

## **Informe en relació amb una consulta sobre la naturalesa jurídica d'un fitxer de l'Associació de Mares i Pares d'Alumnes d'un col·legi públic situat a Catalunya**

### **Antecedents**

Es formula una consulta en relació amb la naturalesa jurídica del fitxer *Dades associats* presentat per a la seva inscripció en el Registre de Protecció de Dades de Catalunya com a fitxer de titularitat privada pel seu responsable *l'Associació de Mares i Pares d'Alumnes del Col·legi Públic (...)*.

La consulta s'acompanya de la còpia de la sol·licitud d'inscripció del fitxer *Dades associats* del formulari de notificació del mateix, on és de veure que la seva finalitat és el cobrament de rebuts i l'enviament d'informació.

Analitzada la petició i vista la normativa vigent aplicable, aquesta Assessoria Jurídica emet l'informe següent.

### **Fonaments Jurídics**

#### **I**

Amb caràcter previ a donar resposta a la consulta, esdevé necessari analitzar si l'Agència Catalana de Protecció de Dades és competent en relació amb la inscripció d'aquest fitxer per, una vegada aclarida aquesta qüestió, i per al cas que així sigui, analitzar si es tracta d'un fitxer públic o privat.

D'acord amb l'article 156 de l'EAC correspon a la Generalitat la competència executiva en matèria de protecció de dades de caràcter personal que, respectant les garanties dels drets fonamentals en aquesta matèria, inclou en tot cas els tractaments que es relacionen en tres apartats. Atès que la titularitat del fitxer que s'analitza no és de cap Administració pública ni entitat de les esmentades als apartats a) i c) de l'article 156 EAC, cal analitzar si la seva inscripció es pot incloure en el supòsit previst a l'apartat b), segons el qual és competència de la Generalitat:

*“b) La inscripció i el control dels fitxers o els tractaments de dades de caràcter personal privat creats o gestionats per persones físiques o jurídiques per a l'exercici de les funcions públiques en relació amb matèries que són competència de la Generalitat o dels ens locals de Catalunya si el tractament s'efectua a Catalunya.”*

D'acord amb l'apartat b) de l'article 156 EAC, analitzarem, en primer lloc, si el fitxer privat es crea o gestiona per a l'exercici de funcions públiques; en segon lloc, si aquestes funcions públiques estan relacionades amb matèries que són competència de la Generalitat; i en tercer lloc, si el tractament s'efectua a Catalunya.

**1)** Pel que fa a la determinació de si el fitxer es crea o gestiona per a l'exercici de funcions públiques, cal determinar primer què s'entén per funcions públiques en matèria d'Educació, per després analitzar si les associacions de mares i pares en els centres docents –entre elles, *l'Associació de Mares i Pares d'Alumnes del Col·legi Públic*- porten a terme l'exercici de funcions públiques.

**1.a)** Pel que fa a la primera qüestió, l'article 27 CE estableix a l'apartat 1 que tothom té dret a l'educació, i a l'apartat 5 que:

*“Los poderes públicos garantizan el derecho de todos a la educación, mediante una programación general de la enseñanza, con participación efectiva de todos los sectores afectados y la creación de centros docentes.”*

L'article 1 de la *Ley Orgánica 8/1985, de 3 julio, del Derecho a la Educación* (en endavant, LODE), disposa el següent:

*“1. Todos los españoles tienen derecho a una educación básica que les permita el desarrollo de su propia personalidad y la realización de una actividad útil a la sociedad. Esta educación será obligatoria y gratuita en el nivel de educación general básica y, en su caso, en la formación profesional de primer grado, así como en los demás niveles que la ley establezca.”*

D'aquests articles es desprèn que les administracions públiques competents en matèria d'Educació exerceixen la funció pública educativa oferint, a través de centres docents – públics o privats concertats-, un ensenyament gratuït a tothom –en els nivells legalment establerts-, mitjançant una programació general i amb la participació efectiva dels sectors afectats.

Pel que fa als sectors afectats, l'article 118 de la *Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación* (en endavant, LOE) disposa el següent:

*“3. Las Administraciones educativas fomentarán, en el ámbito de su competencia, el ejercicio efectivo de la participación de alumnado, profesorado, familias y personal de administración y servicios en los centros educativos.*

*4. A fin de hacer efectiva la corresponsabilidad entre el profesorado y las familias en la educación de sus hijos, las Administraciones educativas adoptarán medidas que promuevan e incentiven la colaboración efectiva entre la familia y la escuela.”*

L'article 119 de la LOE, relatiu a la participació en el funcionament i el governs dels centres públics i privats concertats, estableix que:

*“1. Las Administraciones educativas garantizarán la participación de la comunidad educativa en la organización, el gobierno, el funcionamiento y la evaluación de los centros.*

*2. La comunidad educativa participará en el gobierno de los centros a través del Consejo Escolar.”*

L'article 121 de la LOE, relatiu al projecte educatiu, disposa el següent:

*“5. Los centros promoverán compromisos educativos entre las familias o tutores legales y el propio centro en los que se consignen las actividades que padres, profesores y alumnos se comprometen a desarrollar para mejorar el rendimiento académico del alumnado.”*

L'article 126 de la LOE, relatiu a la composició del Consell Escolar, estableix que:

*“1. El Consejo Escolar de los centros públicos estará compuesto por los siguientes miembros:*

- a) (...)*
- c) (...)*
- d) (...)*

*e) Un número de padres y de alumnos, elegidos respectivamente por y entre ellos, que no podrá ser inferior a un tercio del total de los componentes del Consejo. (...)*

Dels articles de la LODE i la LOE transcrits es desprèn que el dret fonamental de les famílies dels alumnes –mares, pares o tutors legals d'aquests-, a participar en l'educació dels seus fills comporta o inclou el dret a participar en la gestió dels centres docents –entenent gestió en el sentit ampli-. Així, es pot afirmar que les mares, pares o tutors legals dels alumnes participen en l'exercici de la funció pública educativa a través de la seva participació en el Consell Escolar, així com a través de dels compromisos educatius que estableixin amb el centre docent sobre les activitats conduents a millorar el rendiment acadèmic dels alumnes.

**1.b)** Pel que fa a la segona qüestió, relativa a si les associacions de mares i pares en els centres docents porten a terme l'exercici de funcions públiques, cal assenyalar que l'article 5 de la LODE disposa que en cada centre docent poden existir associacions de pares d'alumnes integrats pels pares o tutors d'aquests, amb les finalitats següents:

*"2. Las asociaciones de padres de alumnos asumirán, entre otras, las siguientes finalidades:*

*a) Asistir a los padres o tutores en todo aquello que concierne a la educación de sus hijos o pupilos.*

*b) Colaborar en las actividades educativas de los centros.*

*c) Promover la participación de los padres de los alumnos en la gestión del centro."*

L'article 119 de la LOE abans esmentat, també preveu a l'apartat 5 la participació de les associacions de mares i pares en el funcionament i el govern dels centres públics i privats concertats, com segueix:

*"5. Los padres y los alumnos podrán participar también en el funcionamiento de los centros a través de sus asociaciones. Las Administraciones educativas favorecerán la información y la formación dirigida a ellos."*

L'article 126 de la LOE abans esmentat també preveu a l'apartat 3 la participació de les associacions de mares i pares a través de la designació d'un dels pares que componen el Consell Escolar:

*"3. Uno de los representantes de los padres en el Consejo Escolar será designado por la asociación de padres más representativa del centro, de acuerdo con el procedimiento que establezcan las Administraciones educativas."*

El Decret 202/1987, de 19 de maig, sobre associacions de pares d'alumnes (en endavant, Decret 202/1987), estableix a l'article 3 que les associacions de pares d'alumnes assumiran, entre d'altres objectius, els següents:

*"3.1 Donar suport i assistència als membres de l'associació i, en general, als pares i als tutors, als professors i als alumnes del centre i als seus òrgans de govern i de participació, en tot el que es refereix a l'educació dels seus fills i, en general, de tots els alumnes matriculats al centre.*

*3.2 Promoure la participació dels pares dels alumnes en la gestió del centre.*

*3.3 Assistir als pares dels alumnes en l'exercici del seu dret a intervenir en el control i la gestió del centre quan aquest sigui sostingut amb fons públics.*

*3.4 Promoure la representació i la participació dels pares dels alumnes en els Consells Escolars dels centres públics i concertats i altres òrgans col·legiats.*

*3.5 Facilitar la col·laboració del centre en l'àmbit social, cultural, econòmic i laboral de l'entorn.*

*3.6 Col·laborar en les activitats educatives del centre i cooperar amb el Consell Escolar en l'elaboració de directrius per a la programació d'activitats complementàries, extrascolars o de serveis."*

Dels articles transcrits de la LODE, la LOE i el Decret 202/1987, es desprèn que les mares, pares o tutors legals dels alumnes dels centres docents també poden participar del govern i l'organització d'aquests centres docents a través de la constitució d'una associació, la qual, a més de perseguir interessos privats –com ara, donar suport i assistència als membres de l'associació- participa dels assumptes públics del centre docent de la mateixa manera que ho fan les mares, pares i tutors individualment –a través de la participació en el Consell Escolar-, i també en compliment de les obligacions legals de participació en les activitats educatives dels centres docents, d'assistència als pares o tutors, de promoció de la participació d'aquests en la gestió dels centres, obligacions que el Decret concreta, entre d'altres, en facilitar la col·laboració del centre en l'àmbit social, cultural, econòmic i laboral de l'entorn i en col·laborar en les activitats educatives del centre i cooperar amb el Consell Escolar en l'elaboració de directrius per a la programació d'activitats complementàries, extrascolars o de serveis.

Per tant, es pot concloure que les associacions de mares i pares dels centres docents (AMPAS) participen en l'exercici de les funcions públiques educatives que es duen a terme en els centres públics i en els centres privats concertats on es constitueixen.

**1.c)** Altra cosa és si el fitxer concret que s'analitza, *Dades Associats*, es considera que es crea o es gestiona per a l'exercici de funcions públiques.

Del formulari d'inscripció del fitxer *Dades Associats* es desprèn que aquest contindrà les dades identificatives i econòmiques necessàries per a la gestió del cobrament de rebuts i d'enviament d'informació.

D'acord amb aquesta descripció, es pot afirmar que el fitxer *Dades d'Associats* serà subsumible en el supòsit previst a l'article 156.b EAC -i, per tant, competència d'aquesta Agència- en la mesura que la gestió del cobrament de rebuts i d'enviament d'informació sigui quelcom necessari per a l'exercici de les funcions públiques que l'AMPA té assignades, en els termes previstos a la LODE -participació en les activitats educatives dels centres docents, d'assistència als pares o tutors, de promoció de la participació d'aquests en la gestió dels centres-, i concretats en el Decret 202/1987 (art. 3).

**2)** En segon lloc, cal analitzar si es compleix el requisit previst a l'apartat b) de l'article 156 EAC, relatiu a si les funcions públiques en virtut de l'exercici de les quals es crea el fitxer *Dades Associats*, estan relacionades amb matèries que són competència de la Generalitat.

Pel que fa a la competència de la Generalitat en matèria d'Educació, l'article 131 EAC disposa el següent:

1. (...)
2. *Correspon a la Generalitat, en matèria d'ensenyament no universitari, en relació amb els ensenyaments obligatoris i no obligatoris que condueixen a l'obtenció d'un títol acadèmic o professional amb validesa en tot l'Estat i als ensenyaments d'educació infantil, la competència exclusiva que inclou:*

*c) La creació, el desenvolupament organitzatiu i el règim dels centres públics.*

*g) Els serveis educatius i les activitats extraescolars complementàries en relació amb els centres docents públics i als privats sostinguts amb fons públics.*

3. *En allò no regulat en l'apartat 2 i en relació amb els ensenyaments que en aquest es contempen, correspon a la Generalitat, ..., la competència compartida que inclou en tot cas:*

*i) La participació de la comunitat educativa en el control i la gestió dels centres docents públics i dels privats sostinguts amb fons públics.*

4. (...)

De l'article 131 EAC es desprèn amb claredat que les funcions públiques, en virtut de l'exercici de les quals es crea el fitxer *Dades Associats*, estan relacionades amb la competència que la Generalitat té en matèria d'Educació, en concret de manera exclusiva en l'organització i règim dels centres docents, els serveis educatius i les activitats extrascolars complementàries de determinats centres –on s'inclouria el CEIP (...)-, i de manera compartida en relació amb la participació de la comunitat educativa en el control i la gestió d'aquells centres.

**3)** En tercer i darrer lloc, cal analitzar si es compleix el requisit previst a l'apartat b) de l'article 156 EAC relatiu a si el tractament o tractaments derivats del fitxer *Dades Associats* s'efectua a Catalunya.

De la normativa assenyalada en el punt **1.b)**, especialment de l'article 123 de la LOE i l'article 3 del Decret 202/1987 es desprèn que les associacions de mares i pares reconegudes en aquestes normes limiten el seu àmbit d'actuació als centres docents on es constitueixen.

Tenint en compte que *l'Associació de Mares i Pares d'Alumnes del Col·legi Públic (...)*, està associada a la FAPAC (Federació d'associacions de pares d'alumnes de Catalunya), que s'ha constituït per les mares i pares dels alumnes del Centre d'Educació Infantil i Primària (...), i que aquest és un centre docent públic del Departament d'Educació de la Generalitat, és clar que el tractament o tractaments que es derivin del fitxer *Dades Associats* s'efectuaran a Catalunya.

D'acord amb l'exposat, i partint de la consideració que la gestió del cobrament de rebuts i d'enviament d'informació és quelcom necessari per a l'exercici de les funcions públiques que dita AMPA té assignades, es pot concloure que el *Fitxer Dades Associats* es tracta d'un fitxer creat per una persona jurídica (*l'Associació de Mares i Pares d'Alumnes del Col·legi Públic (...)*) per a l'exercici de les funcions públiques en relació amb matèries que són competència de la Generalitat (art. 131 EAC), i que el tractament o tractaments que es derivin del fitxer s'efectuaran a Catalunya, per la qual cosa es pot afirmar que l'Agència Catalana de Protecció de Dades és competent pel que fa a la seva inscripció i control, ex article 156.b) de l'EAC.

## II

Aclarida la qüestió prèvia sobre la competència de l'Agència Catalana de Protecció de Dades en la inscripció del fitxer *Dades Associats* creat per *l'Associació de Mares i Pares d'Alumnes del Col·legi Públic (...)* (CEIP ...), cal analitzar la naturalesa jurídica d'aquest fitxer tenint en compte el següent:

D'acord amb l'article 5.1.l) del RLOPD, són fitxers de titularitat privada els següents:

*“los ficheros de los que sean responsables las personas, empresas o entidades de derecho privado, con independencia de quien ostente la titularidad de su capital o de la procedencia de sus recursos económicos, así como los ficheros de los que sean responsables las corporaciones de derecho público, en cuanto dichos ficheros no se encuentren estrictamente vinculados al ejercicio de potestades de derecho público que a las mismas atribuye su normativa específica.”*

Del precepte transcrit es desprèn que es consideren fitxers privats els creats per entitats de dret privat, amb independència de quina sigui la procedència del capital –de fons públics o privats-, i amb independència també del fet que els fitxers estiguin o no vinculats a l'exercici de potestats de dret públic, en el sentit de vinculats a l'exercici de funcions públiques. També es consideren fitxers privats els creats per les corporacions de dret públic quan aquests fitxers no tinguin per finalitat l'exercici de potestats de dret públic, en el sentit de vinculats a l'exercici de funcions públiques.

D'acord amb l'article 5.1.m) del RLOPD, són fitxers de titularitat pública els següents:

*“los ficheros de los que sean responsables los órganos constitucionales o con relevancia constitucional del Estado o las instituciones autonómicas con funciones análogas a los mismos, las Administraciones públicas territoriales, así como las entidades u organismos vinculados o dependientes de las mismas y las Corporaciones de derecho público siempre que su finalidad sea el ejercicio de potestades de derecho público.”*

Del precepte transcrit es desprèn que es consideren fitxers públics els creats per entitats de dret públic –siguin òrgans constitucionals, administracions públiques territorials, o entitats vinculades o dependents d'aquestes-, amb independència que els fitxers estiguin o no vinculats a l'exercici de potestats públiques. També es consideren fitxers públics els creats per les corporacions de dret públic quan tinguin per finalitat l'exercici de potestats de dret públic, en el sentit de vinculats a l'exercici de funcions públiques.

De l'article 5.1, apartats l) i m), de la LOPD es desprèn, doncs, que la qualificació d'un fitxer com a públic o privat depèn –tret de les corporacions de dret públic- de la naturalesa jurídic-pública o privada del titular del fitxer.

Cal, doncs, analitzar la naturalesa jurídica de dita Associació per tal de determinar la qualificació del fitxer *Dades associats*, la qual cosa ens porta a analitzar la normativa per la que es regeix.

L'*Associació de Mares i Pares d'Alumnes del Col·legi Públic (...)* es regeix, en primer lloc, pel Codi Civil de Catalunya, en concret pel títol II del llibre tercer, relatiu a les persones jurídiques (DA primera de la Llei 4/2008, de 24 d'abril). L'article 321-1 d'aquest text legal disposa a l'apartat 1 que les associacions són entitats sense ànim de lucre, constituïdes voluntàriament per tres o més persones per a complir una finalitat d'interès general o particular, per mitjà de la posada en comú de recursos personals o patrimonials amb caràcter temporal o indefinit. A continuació, l'article 321-2, apartat 1, disposa que poden constituir associacions les persones físiques i les persones jurídiques, privades i públiques. L'article 5.1 de la *Ley Orgánica 1/2002, de 22 de marzo, reguladora del Derecho de Asociación* disposa que les associacions es constitueixen mitjançant un acord de tres o més persones físiques o jurídiques legalment constituïdes, que es comprometen a posar en comú coneixements, mitjans i activitats per aconseguir unes finalitats lícites, comunes, d'interès general o particular, i es doten dels Estatuts que regeixen el funcionament de l'associació. D'acord amb la Llei 7/1997, de 18 de juny, d'associacions

de Catalunya, les associacions són persones jurídiques privades constituïdes per tres o més persones que s'uneixen de manera voluntària, lliure i solidària per aconseguir, sense afany de lucre, una finalitat comuna d'interès general o particular i es comprometen a posar en comú llurs coneixements, activitats o recursos econòmics amb caràcter temporal o indefinit. D'acord amb l'article 1 del Decret 202/1987, de 19 de maig, sobre associacions de pares d'alumnes, es consideren associacions de pares d'alumnes aquelles que es constitueixin en els centres docents públics i privats que imparteixen ensenyaments en els nivells d'Educació Pre-escolar, Educació General Bàsica, Batxillerat i Formació Professional i altres ensenyaments reglats de nivell no universitari. D'acord amb l'article 2 del mateix Decret 202/1987 només poden ser membres de les esmentades associacions els pares o els tutors dels alumnes que cursin els seus estudis als centres docents indicats a l'article 1, i d'acord amb l'article 3 són objectius de les associacions de pares d'alumnes, entre d'altres, donar suport i assistència als membres de l'associació i, en general, als pares i als tutors, als professors i als alumnes del centre i als seus òrgans de govern i de participació, en tot el que es refereix a l'educació dels seus fills i, en general, de tots els alumnes matriculats al centre (3.1); promoure la participació dels pares dels alumnes en la gestió del centre (3.2); assistir als pares dels alumnes en l'exercici del seu dret a intervenir en el control i la gestió del centre quan aquest sigui sostingut amb fons públics (3.3.); promoure la representació i la participació dels pares dels alumnes en els Consells Escolars dels centres públics i concertats i altres òrgans col·legiats (3.4)

De la normativa assenyalada es desprèn que *l'Associació de Mares i Pares d'Alumnes del Col·legi Públic (...)* té naturalesa jurídico-privada, atès que es tracta d'una entitat jurídica de dret privat que està integrada per particulars, en concret per les mares i pares (o també pels tutors) dels alumnes del CEIP (...), que adopta la forma d'associació i el règim aplicable de la qual és l'esmentat en el paràgraf anterior.

Consegüentment, tots els fitxers creats per *l'Associació de Mares i Pares d'Alumnes del Col·legi Públic (...)* es consideren fitxers privats, entre ells, el fitxer *Dades associats*, per la qual cosa el règim jurídic aplicable és el previst al capítol II de la LOPD (arts. 25 a 32), així com, pel que fa a la notificació i inscripció dels fitxers, al capítol II del títol V del RLOPD.

## **Conclusió**

Pel que s'ha exposat, aquesta Assessoria Jurídica considera que el fitxer *Dades associats* creat per *l'Associació de Mares i Pares d'Alumnes del Col·legi Públic (...)* corresponent al CEIP (...), és un fitxer privat, que cal inscriure'l al Registre de Protecció de Dades de Catalunya i que l'autoritat competent per a la inscripció i control del mateix és l'Agència Catalana de Protecció de Dades.