

Dictamen en relació amb la consulta plantejada per una Administració relativa a la comunicació a una altra Administració de dades personals que poden revelar la religió o les creences de les persones afectades

Es presenta davant l'Agència Catalana de Protecció de Dades un escrit en el qual es sol·licita el parer de l'Agència sobre la legitimitat que una Administració comuniqui a una altra la informació continguda en una base de dades de què disposa sobre la presència d'entitats religioses a Catalunya.

Examinada la consulta formulada, vista la normativa vigent aplicable i l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'emet el següent Dictamen:

I

(...)

II

L'Administració consultant, que d'ara endavant anomenarem Administració A, planteja si resulta conforme amb l'establert a la LOPD el conjunt del redactat del Projecte de *Convenio de Colaboración entre la Administración xxx (que d'ara endavant anomenarem Administració B) a través de la Dirección General de xxx, y la Administración A, mediante la Dirección General de xxx*, fent especial esment al punt 3 de la clàusula *Tercera* del mateix.

A continuació s'analitzarà el conjunt del redactat del conveni, tret del punt 3 de la clàusula *Tercera* del mateix, que s'analitzarà en el darrer epígraf.

Des del punt de vista de la normativa sobre protecció de dades personals resulten rellevants el punt 2 de la clàusula *Segunda*, relativa a les obligacions d'una Direcció General de l'Administració B, i els punts 1 i 2 de la clàusula *Tercera*, relativa a les obligacions d'una Direcció General de l'Administració A. Atès que tots tres punts preveuen *cessions* de les dades que es recullen en el *Registro de Entidades Religiosas*, s'analitzaran conjuntament.

III

L'article 3.i) de la LOPD defineix *cessió o comunicació de dades* com "qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat". Això sí, per tal que tingui aquesta consideració és necessari que l'objecte de la comunicació siguin dades de caràcter personal, enteses com "qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables". *A sensu contrari*, les dades referides a persones jurídiques queden fora del control de la normativa sobre protecció de dades (art. 2.2 RLOPD).

L'article 3.2 del *Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, de organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas* estableix quina és la informació que ha d'aportar l'Entitat Religiosa que es vulgui inscriure en el *Registro de Entidades Religiosas*. Entre tota la informació prevista, l'apartat e) fa referència a dades personals quan disposa que juntament amb la sol·licitud d'inscripció pot aportar-se:

“Potestativamente, la relación nominal de las personas que ostentan la representación legal de la Entidad.(...)”

Així, d'acord amb l'article 3.2 esmentat les dades personals que serien objecte de comunicació són les que identifiquen o permeten la identificació de les persones que ostenten la representació legal de cada Entitat religiosa.

Pel que fa al tipus de dades personals que es recullen, si bé l'article 3.2 esmentat assenyala clarament que es tracta d'una relació nominal, i, per tant, probablement de dades identificatives del tipus nom i cognoms de les representants legals, del context en el qual es produeix el tractament es desprèn la possibilitat de relacionar les persones representants legals amb el culte religiós del centre que representen. Per això, i en la mesura que és raonable associar aquestes persones amb la dada consistent en la religió o les creences d'aquestes, és clar que es tracta d'una dada personal. Conseqüentment, i atesa la seva naturalesa, el tractament d'aquesta dada haurà de subjectar-se al règim especial previst a l'article 7 de la LOPD, dissenyat pel legislador per a aquelles dades personals que proporcionen una informació d'esferes més íntimes de l'individu, a les quals anomena “dades especialment protegides”. L'article esmentat estableix mesures específiques de protecció per a cada categoria d'aquest tipus de dades, i l'apartat 2 assenyala el següent:

“2. 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. (...)”

L'exposat significa que aquestes dades especialment protegides només poden ser objecte de tractament en els casos i en les condicions que estableix l'article 7.2 LOPD. Cal, doncs, i amb caràcter previ a la comunicació de dades prevista, tenir en compte que el tractament de dades que pugui revelar la religió o les creences de les representants legals requereix el consentiment exprés i per escrit de les mateixes.

Pel que fa a l'anàlisi de les comunicacions de dades, cal reconèixer que, tot i que a la vista del que estableix l'article 7.2 de la LOPD, aïlladament considerat, pot plantejar dubtes l'aplicabilitat de l'habilitació contemplada en l'article 21 de la LOPD, no es pot descartar l'existència d'habilitació per a la comunicació de dades entre aquestes administracions públiques. Partint, doncs, d'aquesta premissa, cal analitzar la legitimació de les comunicacions previstes.

El punt 2 de la clàusula *Segunda* preveu, en primer lloc, que una Direcció General de l'Administració B comunicarà a una Direcció General de l'Administració A les inscripcions que es practiquin en el *Registro de Entidades Religiosas* amb la finalitat de gestionar la comunicació de dita inscripció als interessats, en els termes establerts a la Llei 30/1992, de 26 de novembre. El segon paràgraf d'aquest mateix punt preveu que una Direcció General de l'Administració B comunicarà a una Direcció General de l'Administració A la resta d'anotacions registrals portades a terme en dit registre “a los solos efectos de información”.

Cal posar de manifest que, en la mesura que en tots dos casos es tracta de comunicacions de dades realitzades per l'Administració B, l'autoritat competent per informar sobre les mateixes és la *Agencia Española de Protección de Datos*, d'acord amb els articles 37 i 41 de la LOPD. Per la qual cosa aquesta Agència no efectuarà cap valoració sobre la conformitat a la LOPD de dites comunicacions. En qualsevol cas, valorem positivament la remissió a la LOPD que es fa en el tercer paràgraf del punt 2 de la clàusula *Segunda*.

Els punts 1 i 2 de la clàusula *Tercera* preveuen dues *comunicacions* o *cessions de dades* en les què, bé l'Administració A comunica a les entitats religioses les inscripcions practicades en el *Registro de Entidades Religiosas* (punt 1), bé l'Administració A comunica a l'Administració B les sol·licituds d'inscripció en el *Registro de Entidades Religiosas* que es presenten en les seves dependències (punt 2).

Pel que fa a les competències de les administracions implicades, cal assenyalar, d'una banda, que l'article 5 de la LOLR atribueix a l'Administració B aquesta funció registral, i l'article 4 del *Real Decreto 142/1981, de 9 de enero, por el que se regula la Organización y funcionamiento del Registro de Entidades Religiosas*, estableix que dita Administració B acordarà o denegarà la inscripció registral i la comunicarà als interessats. D'altra banda, l'article 161.2 de l'EAC atorga a l'Administració A la competència executiva en matèria relativa a la llibertat religiosa, la qual inclou, entre d'altres funcions, la participació en la gestió del registre estatal d'entitats religioses en relació amb les esglésies, les confessions i les comunitats religioses que aconsegueixen llur activitat a Catalunya, en els termes que determinin les lleis (art. 161.2.a EAC). D'acord amb això, les comunicacions de les dades personals de les representants legals seran legítimes en la mesura que la finalitat de cadascuna de les comunicacions sigui la participació de l'Administració A en la gestió del registre estatal d'entitats religioses en relació amb les esglésies, les confessions i les comunitats religioses que aconsegueixen llur activitat a Catalunya (art. 161.2.a EAC); o bé una altra finalitat que pugui encabir-se en alguna de les previstes a l'article 161 EAC.

Es planteja el dubte de si el consentiment atorgat per part de les persones representants legals per tal que l'Administració B gestioni la inscripció registral –cosa que inclou la seva notificació– pot ser suficient, als efectes d'entendre complerts els requisits de l'article 7.2 LOPD, per a que l'Administració A gestioni la comunicació de la inscripció registral.

Certament, atès que l'Administració A comunicarà les inscripcions registrals en virtut d'una competència nova prevista en el nou EAC, en la mesura que li atribueix la participació en la gestió que abans era exercida per l'Administració B, és raonable entendre que el consentiment atorgat per la persona representant legal a l'Administració B, relatiu al fet que les seves dades constin en dit Registre, és extensible a l'Administració A, sempre que aquesta tracti les seves dades únicament als efectes de comunicar les inscripcions registrals a les confessions religioses, o bé de trametre la sol·licitud d'inscripció d'aquestes a l'Administració B.

D'altra banda, convé fer un comentari en relació amb la redacció del clausulat: en primer lloc, pel que fa al segon paràgraf del punt 2 de la clàusula *Segunda*, es considera recomanable aclarir que les anotacions registrals es refereixen a entitats religioses en relació amb les quals l'Administració A és competent. En segon lloc, convé palesar que la redacció del punt 1 de la clàusula *Tercera* no coincideix, si més no literalment, amb la redacció de l'article 161 de l'EAC. Mentre el Projecte de conveni

es refereix a la participació de l'Administració A en relació amb "las entidades religiosas *que tengan su domicilio social* en el ámbito de la comunidad autónoma de Cataluña", l'article 161.2 EAC es refereix a la participació de l'Administració A "en la gestió del registre estatal d'entitats religioses amb relació a les esglésies, les confessions i les comunitats religioses *que acompleixen llur activitat a Catalunya*".

IV

En segon lloc, l'Administració consultant planteja com a consulta principal si és legítim que una Direcció General d'aquesta Administració A comuniqui les dades personals que conté la *Base de dades de centres religiosos de Catalunya* a una Direcció General de l'Administració B.

La consulta es refereix al punt 3 de la clàusula Tercera del Projecte de conveni, la qual es refereix a les obligacions assumides per una Direcció General de l'Administració A i al punt 3 estableix que aquesta Direcció:

"Facilitará a la Dirección General xxx (de l'Administració B) la información contenida en la base de datos de la que dispone sobre la presencia de entidades en Cataluña cuando le sea requerida y siempre con estricto respeto y cumplimiento de lo establecido en la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, si resultare de aplicación."

Respecte a aquest supòsit són aplicables també les consideracions ja realitzades sobre la naturalesa de les dades tractades. No obstant això, pel que fa a la possibilitat d'aquesta comunicació cal fer algunes consideracions addicionals.

De l'apartat *Estructura bàsica i tipus de dades de caràcter personal* del fitxer *Base de dades de centres religiosos de Catalunya* creat per l'Ordre PRE/546/2006, de 13 de novembre, es desprèn que es recullen dades personals de les *persones de referència*.

Com ja hem assenyalat en relació amb el registre del nom o relació nominal de les persones que ostenten la representació legal de les entitats religioses, en la mesura que la *persona de referència* es pot relacionar amb el culte religiós del centre al qual representa o del qual és la persona de referència, el tractament d'aquesta dada haurà de subjectar-se al règim especial previst a l'article 7.2 de la LOPD.

Partint de la consideració que es recullen dades personals, a continuació cal analitzar si la comunicació prevista en el punt 3 de la clàusula *Tercera* del Projecte de conveni és legítima.

D'entrada, cal valorar positivament la remissió a la LOPD que es fa en el paràgraf controvertit, la qual, a més, comporta que la comunicació prevista en aquest paràgraf es consideri correcta, ja que la redacció del paràgraf només permet aquella comunicació de dades que sigui permesa per la LOPD. Cal, però, analitzar, com es farà tot seguit, de quina manera caldria fer aquesta comunicació per tal que es consideri conforme amb la normativa sobre protecció de dades, essencialment amb la LOPD.

El punt 3 de la clàusula *Tercera* del Projecte de conveni no conté cap menció expressa sobre la finalitat de la comunicació, limitant-se a assenyalar que l'Administració A

comunicarà (“facilitarà”) a una Direcció General de l’Administració B la informació continguda a la base de dades en qüestió “cuando le sea requerida”.

D’entrada, i des del punt de vista del principi de qualitat de les dades (art. 4 LOPD), caldria qüestionar-se la necessitat de comunicar aquestes dades personals per al compliment de les finalitats preteses per l’Administració B. Si es pot aconseguir la mateixa finalitat sense comunicar les dades personals de les persones de referència, caldria evitar dita comunicació per aplicació del *principi de qualitat de les dades* (article 4 LOPD).

A banda d’això, i a diferència dels supòsits anteriors, aquí la finalitat de la comunicació no està prèviament determinada, per la qual cosa en principi no serà aplicable l’excepció basada en el consentiment de les persones afectades.

Llevat que s’acrediti que el consentiment prestat expressament i per escrit en la recollida de les dades personals per part de l’Administració A es pugui considerar també un consentiment vàlid i específic per a la finalitat pretesa per l’Administració B, caldrà anonimitzar les dades personals de les persones de referència, o bé requerir el consentiment de les mateixes de manera prèvia, expressa i per escrit, *ex* article 7.2 LOPD.

D’acord amb les consideracions fetes fins ara en relació amb la consulta referida a la comunicació d’una Administració a una altra de dades personals que poden revelar la religió o les creences de les persones afectades, es fan les següents,

Conclusions

El tractament de dades que pugui revelar la religió o les creences de les persones afectades requereix en tot cas el consentiment previ, exprés i per escrit de les mateixes, *ex* article 7.2 LOPD.

Les comunicacions de dades previstes als apartats 1 i 2 de la clàusula tercera del Projecte de Conveni objecte del present Dictamen no es consideren contràries a la normativa sobre protecció de dades, i en concret a l’article 7.2 de la LOPD, en la mesura que el consentiment prestat per a la gestió dels tràmits relacionats amb la inscripció al *Registro Estatal de Entidades Religiosas* es pot fer extensible al seu tractament per part de l’Administració B i l’Administració A.

Quan es tracti de comunicacions per a finalitats no previstes en el moment de l’obtenció del consentiment en la recollida de les dades per part de l’Administració A, la comunicació de dades requerirà el consentiment exprés i per escrit o la prèvia anonimització.