

Informe emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació contra un consorci, per la denegació d'accés a la informació sobre les nacionalitats i llengües dels alumnes d'una escola pública.

La Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) demana a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emeti un informe sobre la reclamació (...) contra un Consorci, per la denegació d'accés a la informació sobre les nacionalitats i llengües dels alumnes d'una escola pública.

Analitzada la sol·licitud, que s'acompanya d'una còpia de l'expedient administratiu tramitat davant la GAIP, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto l'informe següent:

Antecedents

1. Mitjançant escrit presentat a un ajuntament i derivat a un consorci, una ciutadana sol·licita informació sobre el nombre d'alumnes que hi ha a una escola, les seves nacionalitats i els idiomes maters.

2. En data 7 de novembre de 2019, el Consorci resol estimar parcialment la sol·licitud en el sentit següent:

- Es facilita a la interessada el nombre d'alumnes per nivell educatiu del centre.
- Es denega l'accés a les dades sobre els alumnes estrangers, segons la seva nacionalitat, *"atès que les dades poden condicionar la segregació escolar relacionades amb resultats acadèmics i/o composició social, d'acord amb la política de transparència del Departament d'Educació."*
- S'informa que no es disposa de la informació sobre l'idioma matern dels alumnes.

3. En data 14 de novembre de 2019, la interessada presenta reclamació a la GAIP contra el Consorci per la desestimació parcial de la seva sol·licitud. Exposa que vol conèixer les nacionalitats i idiomes de l'escola *"per tal de poder treballar des de l'AMPA un projecte cultural de benvinguda i enriquiment mutu. Informació pràctica sobre el barri, jornades culturals gastronòmiques a l'escola, etc."*

4. En data 22 de novembre de 2019, la GAIP sol·licita a aquesta Autoritat que emeti l'informe previst per l'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en relació amb la reclamació presentada.

Fonaments Jurídics

I

De conformitat amb l'article 1 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, l'APDCAT és l'organisme independent que té per objecte garantir, en l'àmbit de les competències de la Generalitat, els drets a la protecció de dades personals i d'accés a la informació que hi està vinculada.

L'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que regula la reclamació contra les resolucions en matèria d'accés a la informació pública, estableix que si la denegació s'ha fonamentat en la protecció de dades personals, la Comissió n'ha de demanar informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, el qual ha de ser emès en el termini de quinze dies.

Aquest informe s'emet exclusivament pel que fa a la valoració de la incidència que l'accés sol·licitat pot tenir respecte de la informació personal de les persones afectades. Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades de caràcter personal que constin en la informació sol·licitada.

El termini transcorregut per a l'emissió d'aquest informe pot comportar una ampliació del termini per resoldre la reclamació, si així ho acorda la GAIP i es notifica a totes les parts abans que conclougui el termini per resoldre.

En conseqüència, el present informe s'emet en base a les esmentades previsions de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

D'acord amb l'article 17.2 de la Llei 32/2010, aquest informe es publicarà al web de l'Autoritat un cop notificat a les persones interessades, amb l'anonimització prèvia de les dades de caràcter personal.

II

La Llei 19/2014, de 29 de desembre de 2014, de transparència, accés a la informació i bon govern (en endavant LTC), té per objecte regular i garantir la transparència de l'activitat pública.

D'acord amb l'article 18 de la Llei 19/2014 *"les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda"* (apartat 1). L'esmentat article 2.b) defineix "informació pública" com *"la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei"*.

La informació de què disposa el Consorci és pública als efectes de l'article 2.b) de l'LTC i, per tant, resta sotmesa al dret d'accés (art.18 de l'LTC).

Dins les diferents dades sol·licitades inicialment, i segons es desprèn de la resolució del Consorci, la interessada ja disposa de la informació sobre el nombre d'alumnes repartits pels diferents nivells d'educació infantil i primària de l'escola (més de 400).

Per altra banda, el Consorci manifesta que no disposa de la informació sobre les llengües maternes dels alumnes, i atès que no es pot facilitar allò que no es té, aquest informe es centrarà en l'anàlisi de l'afectació que pot tenir des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades, l'accés a la informació sobre les nacionalitats dels alumnes reclamada per la interessada.

El Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de les dades personals (en endavant, RGPD), estén el seu àmbit de protecció a les dades personals enteses com tota informació sobre una persona física identificada o identificable, i considera persona física identificable *“toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”* (article 4.1 de l'RGPD).

Per tant, dada personal és qualsevol informació relativa a una persona física, viva, identificada o identificable. Les diverses informacions que recopilades poden portar a identificar a una determinada persona, també constitueixen dades de caràcter personal. Així, una persona física no es considera indetectable si la identificació requereix terminis o activitats desproporcionades tenint en compte els costos, el temps necessari per a la identificació i la tecnologia disponible.

A sensu contrari, el considerant 26 de l'RGPD estableix que *“(…)els principis de protecció de dades no s'apliquen a la informació anònima, és a dir a la informació que no té relació amb una persona física identificada o identificable, ni a les dades convertides en anònimes de manera que l'interessat no sigui identificable o deixi de ser-ho. En conseqüència, aquest Reglament no afecta el tractament d'aquesta informació anònima, fins i tot amb finalitats estadístiques o de recerca.”*

Així, d'entrada l'afectació a les dades personals dels alumnes sobre els quals interessa conèixer la nacionalitat només es produiria en la mesura que la informació que es faciliti permeti la seva identificació directament o indirecta, relacionant-la amb altra informació que ho faci possible.

Tal i com exposa el considerant 26 de l'RGPD, *“para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como **la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física.** Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos.”*

El Dictamen 05/2014 sobre tècniques d'anonimització, del Grup de Treball de l'Article 29, formula recomanacions per a la gestió de les tècniques d'anonimització tenint en compte el risc residual de la identificació inherent a les mateixes. En aquest dictamen es posa de manifest que el concepte d'identificació no comporta únicament la possibilitat de recuperar el nom o l'adreça d'una persona, sinó que inclou també la *“identificabilitat potencial per singularització, vinculabilitat o inferència”*, es a dir, no es tracta només de la possibilitat d'identificació directa de la persona, sinó també indirecta.

En un entorn de 427 alumnes, facilitar una relació amb les diferents nacionalitats que conviuen a l'escola amb el nombre d'alumnes de cadascuna d'elles -informació que sembla reclamar la interessada-, en principi no hauria d'afectar dades personals.

Per posar un exemple, i sense conèixer quin és el percentatge d'alumnes estrangers que pugui tenir l'escola en qüestió, comptant amb que existeixin diverses nacionalitats, dir que a l'escola hi conviuen amb un número x d'alumnes de nacionalitat espanyola, 14 alumnes de la nacionalitat A, 12 de la nacionalitat B, 10 de la nacionalitat C, 11 de la nacionalitat D o 9 de la nacionalitat E, no es podria relacionar amb una persona concreta. Podria ser que la persona reclamant, com a membre de l'AMPA i mare de l'escola, conegués alguns dels/les alumnes estrangers/res dels centres i de quina nacionalitat són. Però el coneixement de dita informació no derivaria de la informació que ara es sol·licita, sinó que hauria estat obtinguda per altres vies.

En el exemple exposat, i en la mesura que els nivells d'agregació amb els quals es faciliti la informació no permetin la identificació directa o indirecta dels/les alumnes, no serien d'aplicació ni les limitacions previstes als articles 23 i 24 de l'LTC, ni l'RGPD.

Tanmateix el Consorci, com a responsable del tractament, en el procés d'anonimització de les dades ha d'avaluar els riscos i la possibilitat de reidentificació a posteriori dels titulars de les dades tenint en compte les circumstàncies concertes de cada cas i, ha de garantir la confidencialitat de la informació personal que ha anonimitzat.

Advertir en aquest sentit que no es pot descartar que pugui donar-se algun cas en que depenent del nombre d'alumnes d'una nacionalitat concreta, pugui haver risc de reidentificació, encara que sigui una possibilitat remota. Aquest és un aspecte que el responsable del tractament, coneixedor de l'entorn escolar, ha de valorar. S'ha de tenir en compte que la persona que demana l'accés, segons es desprèn de les seves manifestacions, forma part de l'AMPA, i per tant podria relacionar aquesta informació amb d'altra, que li permeti identificar algun dels alumnes la nacionalitat dels quals seria revelada.

Per posar un exemple, suposem que hi ha un alumne en el que els seus trets físics, puguin apuntar a que té origen en alguna determinada zona. És probable que aquest fet sigui conegut per una gran part dels pares i alumnes de l'escola, incloent la persona reclamant. El que no està tan clar és que la reclamant sàpiga la seva nacionalitat. Revelar que hi ha un alumne de nacionalitat X, suposaria en aquest cas facilitar informació addicional a partir de la qual sí que es revelaria informació de caràcter personal d'aquest alumne, que no ha de ser coneguda prèviament per terceres persones i que permetria la identificació.

En aquests supòsits en que existeixi un risc de reidentificació, la informació ja no es podria considerar anonimitzada en els termes previstos en l'RGPD. Es tractaria d'informació personal del/ls menor/s afectats l'accés a la qual requeriria fer un ponderació prèvia entre els drets i interessos en joc, d'acord amb els criteris previstos a l'article 24.2 de l'LTC. Aquest precepte assenyala com a elements a tenir en compte, el fet que es tracti de dades relatives a menors d'edat (circumstància prevista a la lletra c), així com la finalitat concreta que es pretén amb l'accés (lletra b).

Els titulars de les dades són menors i com a tals, per aplicació del principi jurídic de l'interès superior del menor, són mereixedors d'una especial protecció. Així ho reconeix l'article 21.3 de

l'LTC, en disposar que té la condició de protegida, en tots els casos, la informació relativa als menors d'edat el coneixement o la divulgació de la qual pot condicionar el lliure desenvolupament de llur personalitat en el futur. L'accés a la informació pot ésser denegada en aquest supòsit, llevat que se'n pugui garantir el caràcter anònim.

El Consorci fonamenta la seva resolució en el fet que *“el coneixement o la divulgació de qualsevol informació que pugui donar lloc a la publicació de calcificacions de centres segons resultats acadèmics i/o la seva composició social comporta un perjudici greu per als drets del menor d'edat, que podria perjudicar la matriculació en centres en contextos socials difícils, així com les possibilitats de promoció dels alumnes d'aquells centres (d'acord amb l'article 21.1 de l'LTC i amb la política de transparència del Departament d'Educació.)”*

La persona reclamant manifesta que vol conèixer les nacionalitats i idiomes de l'escola per tal de poder treballar des de l'AMPA un projecte cultural de benvinguda i enriquiment cultural mutu. A aquests efectes, podria ser suficient saber quines són les nacionalitats que conviuen a l'escola. El nombre exacte d'alumnes que són d'una o altra nacionalitat no sembla a priori indispensable per acomplir la finalitat perseguida en aquest cas. El principi de minimització de dades exigeix que tot tractament de dades que es dugui a terme es limiti a les dades mínimes necessàries per assolir la finalitat pretesa amb aquest tractament (article 5.1.c) L'RGPD).

Atesa la finalitat que en aquest cas persegueix la reclamant, i acollint els arguments exposats pel Consorci, es considera prevalent el dret a la privacitat dels menors afectats. És per això que als efectes de la normativa de protecció de dades caldria evitar que l'accés a la informació reclamada posi en risc la reidentificació de qualsevol dels/les menors afectats/ades. Per evitar això, es podria, per exemple, facilitar només una llista de les diferents nacionalitats presents a l'escola o, si és necessari incloure el nombre d'alumnes de les nacionalitats més significatives ometent el nombre d'aquelles que tinguin un nombre reduït de membres.

En la resta de supòsits la normativa de protecció de dades personals no impediria l'accés per part de la reclamant a la informació sol·licitada en la mesura que no es faciliten dades personals ni informació que indirectament permeti la identificació dels titulars de les dades.

No s'escapa a aquesta Autoritat, però, que facilitar informació sobre el nombre d'alumnes de les diverses nacionalitats que conviuen en una mateixa escola comporta proporcionar informació que pot conduir a elaborar un perfil del centre en funció de la nacionalitat dels seus alumnes i que, en conseqüència, i depenent del nombre d'alumnes que tingui d'una o altra nacionalitat, podria tenir un efecte estigmatitzador del centre, però en qualsevol cas aquesta qüestió escaparia de l'àmbit de la protecció de dades de caràcter personal.

CONCLUSIÓ

La normativa de protecció de dades personals no impediria l'accés de la reclamant a una relació amb les diferents nacionalitats que conviuen a l'escola amb el nombre d'alumnes de cadascuna d'elles, tret d'aquells supòsits en que en base a una anàlisi del risc i de manera motivada existeixi risc d'identificació dels titulars de les dades, en els quals només es pot lliurar la informació de manera que no sigui possible la identificació.

Barcelona, 4 de desembre de 2019