

Ref. : IAI 50/2019

**Informe emitido a petición de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en relación a la reclamación contra un consorcio, por la denegación de acceso a la información sobre las nacionalidades y lenguas de los alumnos de una escuela pública.**

La Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) pide a la Autoridad Catalana de Protección de Datos (APDCAT) que emita un informe sobre la reclamación (...) contra un Consorcio, por la denegación de acceso a la información sobre las nacionalidades y lenguas de los alumnos de una escuela pública.

Analizada la solicitud, que se acompaña de una copia del expediente administrativo tramitado ante la GAIP, y de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica emito el siguiente informe:

**Antecedentes**

1. Mediante escrito presentado a un ayuntamiento y derivado a un consorcio, una ciudadana solicita información sobre el número de alumnos que hay en una escuela, sus nacionalidades y los idiomas maternos.
2. En fecha 7 de noviembre de 2019, el Consorcio resuelve estimar parcialmente la solicitud en el siguiente sentido:
  - Se facilita a la interesada el número de alumnos por nivel educativo del centro.
  - Se deniega el acceso a los datos sobre los alumnos extranjeros, según su nacionalidad, "dado que los datos pueden condicionar la segregación escolar relacionados con resultados académicos y/o composición social, de acuerdo con la política de transparencia del Departamento de Educación."
  - Se informa que no se dispone de la información sobre el idioma materno de los alumnos.
3. En fecha 14 de noviembre de 2019, la interesada presenta reclamación a la GAIP contra el Consorcio por la desestimación parcial de su solicitud. Expone que quiere conocer las nacionalidades e idiomas de la escuela "para poder trabajar desde el AMPA un proyecto cultural de bienvenida y mutuo enriquecimiento. Información práctica sobre el barrio, jornadas culturales gastronómicas en la escuela, etc."
4. En fecha 22 de noviembre de 2019, la GAIP solicita a esta Autoridad que emita el informe previsto por el artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con la reclamación presentada.

## Fundamentos Jurídicos

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la APDCAT es el organismo independiente que tiene por objeto garantizar, en el ámbito de las competencias de la Generalidad, los derechos a la protección de datos personales y de acceso a la información vinculada a ellos.

El artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que regula la reclamación contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, establece que si la denegación se ha fundamentado en la protección de datos personales, la Comisión debe pedir informe a la Autoridad Catalana de Protección de Datos, el cual debe ser emitido en el plazo de quince días.

Este informe se emite exclusivamente en lo que se refiere a la valoración de la incidencia que el acceso solicitado puede tener respecto de la información personal de las personas afectadas. Por tanto, queda fuera del objeto de este informe cualquier otro límite o aspecto que no afecte a los datos de carácter personal que consten en la información solicitada.

El plazo transcurrido para la emisión de este informe puede comportar una ampliación del plazo para resolver la reclamación, si así lo acuerda la GAIP y se notifica a todas las partes antes de que concluya el plazo para resolver.

En consecuencia, el presente informe se emite en base a las mencionadas previsiones de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos y la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley 32/2010, este informe se publicará en la web de la Autoridad una vez notificado a las personas interesadas, previa anonimización de los datos de carácter personal.

## II

La Ley 19/2014, de 29 de diciembre de 2014, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante LTC), tiene por objeto regular y garantizar la transparencia de la actividad pública.

De acuerdo con el artículo 18 de la Ley 19/2014, "las personas tienen el derecho de acceder a la información pública, a la que hace referencia el artículo 2.b, a título individual o en nombre y representación de cualquier persona jurídica legalmente constituida" (apartado 1). El citado artículo 2.b) define "información pública" como "la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo que establece esta ley".

La información de que dispone el Consorcio es pública a efectos del artículo 2.b) de la LTC y, por tanto, queda sometida al derecho de acceso (art.18 de la LTC).

Dentro de los diferentes datos solicitados inicialmente, y según se desprende de la resolución del Consorcio, la interesada dispone ya de la información sobre el número de alumnos repartidos por los diferentes niveles de educación infantil y primaria de la escuela (más de 400 ).

Por otra parte, el Consorcio manifiesta que no dispone de la información sobre las lenguas maternas de los alumnos, y dado que no se puede facilitar lo que no se tiene, este informe se centrará en el análisis de la afectación que puede tener desde la perspectiva de la normativa de protección de datos, el acceso a la información sobre las nacionalidades de los alumnos reclamada por la interesada.

El Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de los datos personales (en adelante, RGPD), extiende su ámbito de protección a los datos personales entendidos como toda información sobre una persona física identificada o identificable, y considera persona física identificable “toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un número, 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” (artículo 4.1 del RGPD).

Por tanto, dato personal es cualquier información relativa a una persona física, viva, identificada o identificable. Las diversas informaciones que recopiladas pueden llevar a identificar a una determinada persona, también constituyen datos de carácter personal. Así, una persona física no se considera indetectable si la identificación requiere plazos o actividades desproporcionadas teniendo en cuenta los costes, el tiempo necesario para la identificación y la tecnología disponible.

A sensu contrario, el considerante 26 del RGPD establece que “(...)los principios de protección de datos no se aplican a la información anónima, es decir a la información que no tiene relación con una persona física identificada o identificable, ni en los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable o deje de serlo. En consecuencia, este Reglamento no afecta al tratamiento de esta información anónima, incluso con fines estadísticos o de investigación.”

Así, de entrada la afectación a los datos personales de los alumnos sobre los que interesa conocer la nacionalidad sólo se produciría en la medida en que la información que se facilite permita su identificación directa o indirecta, relacionándola con otra información que lo haga posible.

Tal y como expone el considerante 26 del 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 técnicas de anonimización, del Grupo de Trabajo del Artículo 29, formula recomendaciones para la gestión de las técnicas de anonimización teniendo en cuenta el riesgo residual de la identificación inherente a las mismas. En este dictamen se pone de manifiesto que el concepto de identificación no comporta únicamente la posibilidad de recuperar el nombre o dirección de una persona, sino que incluye también la “identificabilidad potencial por singularización, vinculabilidad o inferencia”, es decir , no se trata sólo de la posibilidad de identificación directa de la persona, sino también indirecta.

En un entorno de 427 alumnos, facilitar una relación con las diferentes nacionalidades que conviven en la escuela con el número de alumnos de cada una de ellas -información que parece reclamar la interesada-, en principio no debería afectar a datos personales.

Por poner un ejemplo, y sin conocer cuál es el porcentaje de alumnos extranjeros que pueda tener la escuela en cuestión, contando con que existan varias nacionalidades, decir que en la escuela conviven con un número x de alumnos de nacionalidad española, 14 alumnos de la nacionalidad A, 12 de la nacionalidad B, 10 de la nacionalidad C, 11 de la nacionalidad D o 9 de la nacionalidad E, no podría relacionarse con una persona concreta. Podría ser que la persona reclamante, como miembro del AMPA y madre de la escuela, conociera a algunos de los alumnos extranjeros de los centros y de qué nacionalidad son. Pero el conocimiento de dicha información no se derivaría de la información que ahora se solicita, sino que habría sido obtenida por otras vías.

En el ejemplo expuesto, y en la medida en que los niveles de agregación con los que se facilite la información no permitan la identificación directa o indirecta de los/as alumnos/as, no serían de aplicación ni las limitaciones previstas en los artículos 23 y 24 del 'LTC, ni el RGPD.

Sin embargo el Consorcio, como responsable del tratamiento, en el proceso de anonimización de los datos debe evaluar los riesgos y la posibilidad de reidentificación a posteriori de los titulares de los datos teniendo en cuenta las circunstancias conciertas de cada caso y, debe garantizar la confidencialidad de la información personal que ha anonimizado.

Advertir en este sentido que no puede descartarse que pueda darse algún caso en que dependiendo del número de alumnos de una nacionalidad concreta, pueda haber riesgo de reidentificación, aunque sea una posibilidad remota. Éste es un aspecto que el responsable del tratamiento, conocedor del entorno escolar, debe valorar. Se debe tener en cuenta que la persona que pide el acceso, según se desprende de sus manifestaciones, forma parte del AMPA, y por tanto podría relacionar esta información con otra, que le permita identificar a alguno de los alumnos cuya nacionalidad sería revelada.

Por poner un ejemplo, supongamos que hay un alumno en el que sus rasgos físicos, puedan apuntar a que tiene origen en alguna determinada zona. Es probable que este hecho sea conocido por gran parte de los padres y alumnos de la escuela, incluyendo a la persona reclamante. Lo que no está tan claro es que la reclamante sepa su nacionalidad. Revelar que existe un alumno de nacionalidad X, supondría en este caso facilitar información adicional a partir de la cual sí que se revelaría información de carácter personal de este alumno, que no debe ser conocida previamente por terceras personas y que permitiría la identificación .

En estos supuestos en que exista un riesgo de reidentificación, la información ya no se podría considerar anonimizada en los términos previstos en el RGPD. Se trataría de información personal del/los menor/es afectados el acceso a la que requeriría realizar una ponderación previa entre los derechos e intereses en juego, de acuerdo con los criterios previstos en el artículo 24.2 de la LTC. Este precepto señala como elementos a tener en cuenta, el hecho de que se trate de datos relativos a menores de edad (circunstancia prevista en la letra c), así como la finalidad concreta que se pretende con el acceso (letra b).

Los titulares de los datos son menores y como tales, por aplicación del principio jurídico del interés superior del menor, son merecedores de especial protección. Así lo reconoce el artículo 21.3 de

la LTC, al disponer que tiene la condición de protegida, en todos los casos, la información relativa a los menores de edad cuyo conocimiento o divulgación puede condicionar el libre desarrollo de su personalidad en el futuro. El acceso a la información puede ser denegada en este supuesto, salvo que pueda garantizarse su carácter anónimo.

El Consorcio fundamenta su resolución en que “el conocimiento o la divulgación de cualquier información que pueda dar lugar a la publicación de calificaciones de centros según resultados académicos y/o su composición social comporta un perjuicio grave para los derechos del menor de edad, que podría perjudicar la matriculación en centros en contextos sociales difíciles, así como las posibilidades de promoción de los alumnos de aquellos centros (de acuerdo con el artículo 21.1 de la LTC y con la política de transparencia del Departamento de Educación.)”

La persona reclamante manifiesta que quiere conocer las nacionalidades e idiomas de la escuela para poder trabajar desde el AMPA un proyecto cultural de bienvenida y enriquecimiento cultural mutuo. A estos efectos, podría ser suficiente saber cuáles son las nacionalidades que conviven en la escuela. El número exacto de alumnos que son de una nacionalidad u otra no parece a priori indispensable para cumplir la finalidad perseguida en este caso. El principio de minimización de datos exige que todo tratamiento de datos que se lleve a cabo se limite a los datos mínimos necesarios para alcanzar la finalidad pretendida con este tratamiento (artículo 5.1.c) el RGPD).

Dada la finalidad que en este caso persigue a la reclamante, y acogiendo los argumentos expuestos por el Consorcio, se considera prevaleciendo el derecho a la privacidad de los menores afectados. Es por ello que a efectos de la normativa de protección de datos habría que evitar que el acceso a la información reclamada ponga en riesgo la reidentificación de cualquiera de los/las menores afectados/as. Para evitar esto, se podría, por ejemplo, facilitar sólo una lista de las diferentes nacionalidades presentes en la escuela o, si es necesario incluir el número de alumnos de las nacionalidades más significativas omitiendo el número de aquéllas que tengan un número reducido de miembros.

En el resto de supuestos la normativa de protección de datos personales no impediría el acceso por parte de la reclamante a la información solicitada en la medida en que no se faciliten datos personales ni información que indirectamente permita la identificación de los titulares de los datos.

Sin embargo, no se escapa a esta Autoridad que facilitar información sobre el número de alumnos de las diversas nacionalidades que conviven en una misma escuela comporta proporcionar información que puede conducir a elaborar un perfil del centro en función de la nacionalidad de sus alumnos y que, en consecuencia, y dependiendo del número de alumnos que tenga de una nacionalidad u otra, podría tener un efecto estigmatizador del centro, pero en cualquier caso esta cuestión escaparía del ámbito de la protección de datos de carácter personal.

## **CONCLUSIÓN**

La normativa de protección de datos personales no impediría el acceso de la reclamante a una relación con las diferentes nacionalidades que conviven en la escuela con el número de alumnos de cada una de ellas, salvo en aquellos supuestos en que en base a un análisis del riesgo y de forma motivada exista riesgo de identificación de los titulares de los datos, en los que sólo se puede entregar la información de forma que no sea posible la identificación.

Barcelona, 4 de diciembre de 2019