



Examinada su solicitud de informe, remitida a este Gabinete Jurídico, referente al Proyecto de Real Decreto por el que se dispone la formación de los censos de población y viviendas de 2011, solicitado de esta Agencia Española de Protección de Datos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 37 h) de la Ley Orgánica, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, y 5 b) del Estatuto de la Agencia, aprobado por Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, cúmpleme informarle lo siguiente:

Antes de entrar a analizar el texto sometido a informe es preciso señalar que, habida cuenta de la fundamentación legal del informe que inmediatamente va a evacuarse y su carácter preceptivo, a tenor de lo dispuesto en las normas que acaban de señalar, debería indicarse en la Exposición de Motivos de la norma que la misma ha sido sometida al previo informe de la Agencia Española de Protección de Datos.

I

El Proyecto sometido a informe tiene por objeto la formación por parte del Instituto Nacional de Estadística de los censos de población y viviendas correspondientes al año 2011, apareciendo como fecha de referencia de los mismos el día 1 de noviembre del citado año.

A su vez, debe indicarse que el texto objeto del presente informe deberá completarse con las disposiciones que sean adoptadas por el Ministerio de Economía y Hacienda en cumplimiento de la disposición final primera del Proyecto, así como por la información relativa al cuestionario censal y otros datos que sean facilitados a los interesados en el momento de la cumplimentación del cuestionario, lo que habrá de ser objeto de informe en el momento oportuno.

Igualmente, debe recordarse que en relación con la recopilación de información para la elaboración del censo de población y viviendas para el año 2001 se llevó a cabo un plan de inspección de oficio por parte de esta Agencia Española de Protección de Datos, cuyas conclusiones deberán asimismo ser tenidas en cuenta en la ejecución material de las actividades correspondientes a la elaboración del censo al que el Proyecto se refiere, sin perjuicio de que el análisis de dicha cuestión no deba ser objeto estrictamente del presente informe, toda vez que el mismo se refiere únicamente al texto del Proyecto de Real Decreto sujeto al parecer de la Agencia.



II

Dicho lo anterior, el Proyecto, tras encomendar al Instituto Nacional de Estadística la formación de los censos de población y viviendas, establece determinados principios rectores de la recopilación de información y su posterior utilización y explotación en su artículo 1.

Así, y como primera cuestión a tener en cuenta, el artículo 1.2 establece que “Para la realización de los citados censos, el Instituto Nacional de Estadística podrá recabar la colaboración de los órganos y servicios de la Administración General del Estado y de las demás Administraciones públicas, en los términos establecidos en el artículo 4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, en el artículo 10 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local y más específicamente en el Título III de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública”.

La transmisión de datos derivada de la previsión establecida en la consulta implicará una cesión de los mismos al Instituto Nacional de Estadística, siendo preciso que dicha cesión resulte conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999.

En este sentido, el artículo 11.1 de la Ley Orgánica establece que “Is datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado”, si bien no será preciso el consentimiento del interesado cuando exista una norma con rango de Ley que otorgue cobertura a la cesión (artículo 11.2 a) o la cesión “cando la cesión se produzca entre Administraciones Públicas y tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos” (artículo 11.2 e).

Del mismo modo, el artículo 21.1 de la Ley Orgánica, en la redacción resultante de la Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de noviembre, dispone que “Is datos de carácter personal recogidos o elaborados por las Administraciones Públicas para el desempeño de sus atribuciones no serán comunicados a otras Administraciones Públicas para el ejercicio de competencias diferentes o de competencias que versen sobre materias distintas, salvo cuando la comunicación hubiere sido prevista por las disposiciones de creación del fichero o por disposición de superior rango que



regule su uso, o cuando la comunicación tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos”.

Por último, el artículo 10 de la Ley 12/1989, de 2 de abril, de la Función Estadística Pública, tras señalar en su apartado 2 que “Todas las personas físicas y jurídicas que suministren datos, tanto si su colaboración es obligatoria como voluntaria, deben contestar de forma veraz, exacta completa y dentro del plazo a las preguntas ordenadas en la debida forma por parte de los servicios estadísticos”, añade en el apartado 3 que “La misma obligación incumbe a todas las instituciones y entidades públicas de la Administración del Estado, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales. Cuando para la realización de estadísticas sea precisa la utilización de datos obrantes en fuentes administrativas, los órganos autoridades y funcionarios encargados de su custodia prestarán la más rápida y ágil colaboración a los servicios estadísticos”.

Por último, el artículo 40.1 de la Ley 12/1989 dispone que “Todos los órganos de las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales facilitarán a los servicios estadísticos estatales la información que aquéllos posean y se estime precisa en la elaboración de estadísticas para fines estatales”.

De este modo, la comunicación de los datos necesarios para la elaboración del censo se encontraría amparada en los preceptos de la Ley Orgánica 15/1999 y de la Ley 12/1989 que se acaban de reproducir.

En particular, en relación con el Padrón municipal, el artículo 1.3 del Proyecto dispone que “La formación del censo de población se apoyará en los datos de los Padrones municipales y se llevará a cabo prestando los Ayuntamientos la colaboración que el Instituto Nacional de Estadística les solicite”.

El artículo 16.3 de la Ley reguladora de las Bases del Régimen Local establece que “Los datos del Padrón Municipal se cederán a otras Administraciones públicas que lo soliciten sin consentimiento previo al afectado solamente cuando les sean necesarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes. También pueden servir para elaborar estadísticas oficiales sometidas al secreto estadístico, en los términos previstos en la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública y en las leyes de estadística de las comunidades autónomas con competencia en la



materia, otorgando esta norma, con rango de Ley, cobertura suficiente a la cesión.

III

Por último, en cuanto a la delimitación de las fuentes de las que se obtendrán los datos para la formación del censo, el artículo 1.4 del Proyecto establece que “las personas físicas y jurídicas estarán obligadas a aportar los datos censales que se les solicite, en aplicación de la Disposición adicional segunda de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, aunque con los límites impuestos por el artículo 11.2 de la Ley 12/1989, de la Función Estadística Pública y por la normativa específica en materia de protección de datos de carácter personal”.

El artículo 7.1 de la Ley 12/1989 establece que “se establecerán por Ley las estadísticas para cuya elaboración se exijan datos con carácter obligatorio”. Esta previsión fue desarrollada por la Disposición Adicional Cuarta de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, cuyo apartado y), incluido por la Disposición Adicional Segunda de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, indica que serán de cumplimiento obligatoria “las estadísticas que formen parte del Plan Estadístico Nacional y específicamente según el artículo 45.2 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública, aquellas cuya realización resulte obligatoria para el Estado español por exigencia de la normativa de la Unión Europea. Asimismo, las estadísticas que pudieran realizarse al amparo del artículo 8.3 de la citada Ley”.

De este modo, encontrándose el censo de población y viviendas incluido en el Plan Estadístico Nacional 2009/2012, aprobado por Real Decreto 1663/2008, de 17 de octubre, existirá una obligación de facilitar la información que sea requerida a los particulares para su formación.

Esta obligación solamente quedará exceptuada en los supuestos contemplados en el artículo 11.2 de la Ley 12/1989, que aparece citada en la norma sometida a informe, por cuanto dispone que “En todo caso, serán de aportación estrictamente voluntaria y, en consecuencia, sólo podrán recogerse previo consentimiento expreso de los interesados los datos susceptibles de revelar el origen étnico, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o ideológicas y, en general, cuantas circunstancias puedan afectar a la intimidad personal o familiar”.



Por este motivo, los cuestionarios censales que sean adoptados en desarrollo de esta previsión deberán resultar respetuosos con la limitación establecida, impuesta no sólo por la Ley 12/1989, sino por el propio Proyecto sometido a informe.

IV

Por otra parte, el artículo 1.5 del Proyecto establece que “La información facilitada por las personas físicas o jurídicas en su colaboración censal estará protegida por el secreto estadístico, en los términos establecidos en el capítulo III del Título I de la Ley 12/1989, de la Función Estadística Pública” y, a su vez, el artículo 5 establece que “El Instituto Nacional de Estadística publicará los resultados generales deducidos de los censos de edificios, viviendas y población y facilitará a los Departamentos ministeriales, Comunidades Autónomas, Corporaciones locales y cualesquiera otros usuarios, públicos o privados, aquella información especial de carácter numérico colectivo que pudiera ser de interés a los mismos para el cumplimiento de sus propios fines”.

En este punto, debe recordarse que el artículo 13.1 de la Ley 12/1989 establece que “serán objeto de protección y quedarán amparados por el secreto estadístico los datos personales que obtengan los servicios estadísticos tanto directamente de los informantes como a través de fuentes administrativas”.

Además, conforme al artículo 13.3 “el secreto estadístico obliga a los servicios estadísticos a no difundir en ningún caso los datos personales cualquiera que sea su origen”.

El secreto estadístico implica igualmente la aplicación del principio de proporcionalidad en el tratamiento de datos estadísticos en lo que se refiere a la conservación de los mismos por un período que no supere el necesario para el cumplimiento de la finalidad que justifica su recogida, dado que en términos similares a los previstos en el artículo 4.5 de la Ley Orgánica 15/1999, el artículo 18.1 de la Ley de la Función Estadística Pública dispone que “los datos que sirvan para la identificación inmediata de los informantes se destruirán cuando su conservación ya no sea necesaria para el desarrollo de las operaciones estadísticas”.

Por último, el artículo 17.1 añade que “todo el personal estadístico tendrá la obligación de preservar el secreto estadístico”.



En consecuencia, las previsiones contenidas en el Proyecto establecen un régimen de secreto y conservación de la información recogida para la formación del censo que resulta respetuoso con las normas de protección de datos, al remitir su regulación al Capítulo III del Título I de la Ley 12/1989.

En todo caso, debe recordarse que sin perjuicio del adecuado cumplimiento del secreto estadístico, será necesario imponer sobre los ficheros estadísticos creados como consecuencia de la presente encuesta, en cuanto contengan datos de carácter personal, las medidas establecidas por el Título VIII del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real decreto 1720/2007, de 21 de diciembre que, según reiterado criterio de esta Agencia, resultarán también de aplicación a los ficheros estadísticos.

V

Por último, el artículo 3 se refiere a la participación de las distintas Administraciones Públicas en el proceso de formación del censo. EL apartado 3 establece que “el Instituto Nacional de Estadística y los órganos de estadística de las Comunidades Autónomas desarrollarán los acuerdos, convenios u otras formas de colaboración que se consideren convenientes en relación con cualquiera de los aspectos de los trabajos censales, a fin de mejorar la calidad, cobertura y difusión de los resultados de dicho trabajo estadístico y con el objeto de realizar un mejor aprovechamiento de los recursos a ellos asignados”.

Además, conforme al artículo 3.2 “el Instituto Nacional de Estadística, oídos los diversos Departamentos ministeriales, las Comunidades Autónomas y las Corporaciones Locales, determinará el contenido del proyecto estadístico de los censos que llevará a cabo por medio de sus empleados o del personal que se contrate, dictando las instrucciones precisas para su realización”.

La colaboración interadministrativa traerá su causa de las normas mencionadas en un lugar anterior de este informe, al analizarse la conformidad con la Ley Orgánica 15/1999 del artículo 1.2 del Proyecto. Por su parte, deberá estarse al régimen previsto en el Título III de la Ley 12/1989 y, en particular, al artículo 41, relativo a los convenios interadministrativos en esta materia.

Por su parte, en relación con el apartado 2 del artículo 3 se hace referencia a la posible contratación de los servicios de terceras personas o entidades en el proceso de formación del censo. A tal efecto, debe recordarse que dichas personas o entidades tendrán la condición de encargadas del



tratamiento, siendo necesario que se respeten los límites establecidos en el artículo 12 de la Ley Orgánica 15/1999 y en el Capítulo III del Título II del Reglamento de desarrollo de la misma.

En este punto, debe traerse nuevamente a colación el análisis llevado a cabo por la Agencia Española de Protección de Datos en el Plan de Inspección realizado en relación con la elaboración del censo de población y viviendas de 2001, cuyas conclusiones, tanto en relación con el propio Instituto Nacional de Estadística como en cuanto a las empresas contratadas en el proceso de formación del censo deben considerarse aplicables al procedimiento iniciado a través de la norma sometida a informe.

VI

A la vista de todo lo que se ha venido indicando, y sin perjuicio del informe que deba ser emitido en relación con las normas adoptadas en desarrollo del Proyecto sometido a informe, procede informar favorablemente el Proyecto de Real decreto por el que se dispone la formación de los censos de población y viviendas de 2011.