

La consulta plantea la cesión, por parte de la entidad consultante, al Banco de España, de los números de teléfono de los hogares seleccionados por el Instituto Nacional de Estadística para realizar la Encuesta Financiera de las Familias, ante la imposibilidad, derivada de la situación de pandemia en la que nos encontramos y la necesidad de seguir los protocolos sanitarios recomendados por las autoridades sanitarias de distancia social y minimización de reuniones en lugares cerrados, de llevarla a cabo mediante la visita del entrevistador al hogar para realizar una entrevista presencial. Asimismo, justifica la imposibilidad de hacer la entrevista en papel enviado por correo, debido a la duración y complejidad de la entrevista (1 hora y cuarto de duración media) y tratarse de un cuestionario largo, con multitud de ramificaciones y comprobaciones que saltan en caso de inconsistencias entre respuestas a determinadas preguntas, existiendo una evidencia científica amplia y bien conocida que muestra que en encuestas largas y complejas el papel del entrevistador es fundamental.

Tal y como se indica en la consulta, la Encuesta Financiera de las Familias (EFF) se viene realizando por el Banco de España desde 2002 y cada tres años, con el fin de obtener información detallada sobre las rentas, los activos, las deudas y el gasto de los hogares españoles con fines estadísticos. Dada la relevancia de esta información, la EFF forma parte del Plan Estadístico Nacional (Real Decreto 410/2016, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Plan Estadístico Nacional 2017-2020, nº de Plan 7914). Asimismo, la EFF forma parte de un sistema de encuestas en cada país del Eurosistema coordinadas por el Banco Central Europeo para medir la posición financiera de los hogares en el Eurosistema (el Household Finance and Consumption Survey).

A la consulta se acompaña el informe emitido por el delegado de protección de datos del Banco de España.

Al referirse la consulta a la elaboración de una estadística oficial, de cumplimentación obligatoria, incluida en el Plan Estadístico Nacional y ejecutada por los servicios estadísticos del Estado, resulta de aplicación el criterio mantenido por esta Agencia en su reciente informe 78/2020:

La consulta se refiere a la elaboración de una estadística oficial, de cumplimentación obligatoria, incluida en el Plan Estadístico Nacional y ejecutada por los servicios estadísticos del Estado, para la realización de la cual es necesario, dadas las restricciones derivadas de la pandemia del COVID-19, obtener previamente los números de teléfono de los encuestados por parte de la CNMC, lo que implica, tal y como se indicó en el Informe de esta Agencia 49/2020 la comunicación de unos datos personales para una finalidad distinta de la que se habían obtenido. Al tratarse de una comunicación de datos entre organismos administrativos, debe estarse, en primer término, a lo previsto en su normativa específica, constituida, en el presente caso, por la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública, cuyo artículo 23 incluye, dentro de los Servicios Estadísticos del Estado, además del INE y el Consejo Superior de Estadística, a “las unidades de los diferentes departamentos ministeriales y de cualesquiera otras entidades públicas dependientes de la misma a las que se haya encomendado aquella función”, atribuyendo en su artículo 33 a los servicios estadísticos de los departamentos ministeriales, entre otras competencias, en su letra f), “La elaboración y ejecución de los proyectos estadísticos que se les encomiende en el Plan Estadístico Nacional”.

Por otro lado, la citada ley, en su artículo 7.1. señala que “Se establecerán por Ley las estadísticas para cuya elaboración se exijan datos con carácter obligatorio” recogiendo en la disposición adicional cuarta de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990 las estadísticas de cumplimentación obligatoria entre las que la disposición adicional segunda de la Ley 13/1996, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social incluyó “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”.

Asimismo, y en lo que se refiere a la adecuación de la misma a lo previsto en el Reglamento general de protección de datos, el artículo 25 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales señala lo siguiente:

Artículo 25. Tratamiento de datos en el ámbito de la función estadística pública.

1. El tratamiento de datos personales llevado a cabo por los organismos que tengan atribuidas las competencias relacionadas con el ejercicio de la función estadística pública se someterá a lo dispuesto en su legislación específica, así como en el Reglamento (UE) 2016/679 y en la presente ley orgánica.

2. La comunicación de los datos a los órganos competentes en materia estadística solo se entenderá amparada en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679 en los casos en que la estadística para la que se requiera la información venga exigida por una norma de Derecho de la Unión Europea o se encuentre incluida en los instrumentos de programación estadística legalmente previstos.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública, serán de aportación estrictamente voluntaria y, en consecuencia, solo podrán recogerse previo consentimiento expreso de los afectados los datos a los que se refieren los artículos 9 y 10 del Reglamento (UE) 2016/679.

3. Los organismos competentes para el ejercicio de la función estadística pública podrán denegar las solicitudes de ejercicio por los afectados de los derechos establecidos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE) 2016/679 cuando los datos se encuentren amparados por las garantías del secreto estadístico previstas en la legislación estatal o autonómica.

Por consiguiente, atendiendo a lo previsto en la normativa específica, resulta que, en el presente caso, nos encontramos ante el supuesto de una estadística de cumplimentación obligatoria al estar incluida en el Plan Estadístico Nacional aprobado por Real Decreto 410/2016, de 31 de octubre, figurando entre la información que se debe facilitar, tal y como indica la consulta, el número de teléfono como instrumento de control de calidad de las gestiones realizadas, de modo que “Esta variable se convierte, por lo tanto, no solamente en un instrumento de contacto inicial con el informante, sino que también es parte del contenido del cuestionario”.

Y al tratarse de un estadística de cumplimentación obligatoria, existe una obligación legal de los ciudadanos previamente seleccionados en la muestra de la encuesta de facilitar la información solicitada, tipificándose en el artículo 50 de la Ley 12/1989 como infracción leve “La remisión o el retraso en el envío de datos cuando no hubiere causado perjuicio grave para el servicio, y hubiere obligación de suministrarlos”, como infracción grave “La no remisión o el retraso en el envío de los datos requeridos cuando se produjese grave perjuicio para el servicio, y hubiere obligación de suministrarlos” y como infracción muy grave “La

resistencia notoria, habitual o con alegación de excusas falsas en el envío de los datos requeridos, cuando hubiere obligación de suministrarlos”.

Precisamente es la obligatoriedad en la cumplimentación de la encuesta la que permite diferenciar este supuesto de aquellos otros en los que la misma es voluntaria, como son las realizadas por el Centro de Investigaciones Sociológicas, ya que, al implicar el tratamiento de categorías especiales de datos, el artículo 5 de la Ley 39/1995, de 19 de diciembre, de Organización del Centro de Investigaciones Sociológicas recoge el principio de voluntariedad de las respuestas, lo que exige que, en el caso de pretenderse la comunicación de los números de teléfono por parte de la CNMC al CIS, deban adoptarse garantías adicionales, tal y como se analiza en el Informe 49/2020.

Por lo tanto, en el presente caso, la comunicación de los datos de los abonados al servicio telefónico por parte de la CNMC para la elaboración de una estadística oficial, de cumplimentación obligatoria, incluida en el Plan Estadístico Nacional y ejecutada por los servicios estadísticos del Estado encontraría su fundamento en el artículo 6.1.e) del RGPD (“el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento”).

En todo caso, deberá cumplirse por el responsable del tratamiento con los principios establecidos en el artículo 5 del RGPD, señalándose en la consulta que el uso de estos teléfonos se limitaría exclusivamente a la realización de los trabajos de campo de la Encuesta, de modo que no sería objeto de tratamiento adicional, adecuándose a los principios de limitación de la finalidad y de minimización de datos y que el principio de limitación del plazo de conservación también quedaría garantizado al destruirse los números de teléfono facilitados, una vez dado el visto bueno de calidad al informe realizado.

Asimismo, habría que añadir el resto de garantías propias del ejercicio de la función estadística, como el sometimiento al secreto estadístico o la disociación de los datos desde el momento en que se realiza la encuesta, separando las respuestas dadas por los encuestados de los números de teléfono, así como el resto de medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar el respeto a los derechos y libertades de los afectados y la adecuación del tratamiento a la normativa sobre protección de datos personales que corresponde adoptar al Ministerio de Cultura como responsable del tratamiento, de acuerdo con el principio de responsabilidad proactiva.

Por todo ello, esta Agencia entiende que la comunicación de los números de teléfono por la CNMC a los servicios estadísticos del

Ministerio de Cultura, en los términos previstos en el presente informe, se encuentra amparada por el RGPD siempre y cuando, tal y como ya se señalaba en el Informe 70/2015, el dato sea únicamente utilizado para la realización de la estadística en cuyo ámbito es solicitado.

Todo ello sin perjuicio de que, basándose la consulta en las restricciones derivadas de la pandemia del COVID-19 y tal y como se adelantaba en el Informe 49/2020, estando recomendado en el apartado 28 del Programa anual 2020 del Plan Estadístico Nacional 2017-2020, el fomento de la recogida multicanal en las encuestas a hogares a través de medios electrónicos y telefónicos teniendo en cuenta la evolución de la sociedad en el uso de Internet y la efectividad de la recogida telefónica de datos, esta Agencia considera necesario que, en el caso de que se prevea la generalización de las encuestas a través de medios electrónicos y telefónicos, se impulse la correspondiente modificación legislativa que garantice la seguridad jurídica y la adecuación de los correspondientes tratamientos de datos personales al RGPD y a la doctrina del Tribunal Constitucional, mediante el establecimiento de las garantías específicas que se estimen adecuadas.

Por lo tanto, debiéndose aplicar el mismo criterio al presente caso al concurrir idénticas circunstancias, debe concluirse que la comunicación de los números de teléfono por la CNMC a los servicios estadísticos del Banco de España, en los términos previstos en el presente informe, se encuentra amparada por el RGPD siempre y cuando, tal y como ya se señalaba en el Informe 70/2015, el dato sea únicamente utilizado para la realización de la estadística en cuyo ámbito es solicitado.

Asimismo, debe resaltarse la necesidad de disociar los datos desde el momento en que se realiza la encuesta, separando las respuestas dadas por los encuestados de los números de teléfono, que deberán suprimirse una vez dado el visto bueno de calidad al informe realizado.