

CENSOS DE POBLACIÓN Y VIVIENDAS 2001
PLAN DE OFICIO

CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES
AL
INSTITUTO NACIONAL DE ESTADISTICA

1. INTRODUCCIÓN.

Los *Censos de Población y Viviendas 2001* ha sido uno de los proyectos de mayor magnitud, complejidad e importancia que la Administración General del Estado ha desarrollado durante los últimos años. Bajo dicha denominación se engloban diferentes censos: *Población, Viviendas y Edificios*. Así mismo, asociado a este último se realizó un censo de carácter económico como es el de *Locales*. Todo ello a nivel estatal y en cada uno de sus ámbitos administrativos y territoriales.

La información que ha sido suministrada por parte de los ciudadanos en el ámbito de dichos censos será fundamental, en la próxima década, para todas las Administraciones Públicas en orden a planificar y gestionar los servicios públicos y, además, será imprescindible para que las empresas, los agentes sociales, los investigadores y los ciudadanos desarrollen su actividad.

De los cuatro censos demográficos realizados, el *Censo de Población* es, sin duda, el de mayor proyección pública, el de más amplia tradición y el más significativo desde el punto de vista de Protección de Datos ya que se ha tratado información de más de cuarenta millones de ciudadanos y más de trece millones de hogares.

Por ello, en virtud de las funciones que la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, otorga a la Agencia de Protección de Datos en el artículo 37.m) de “*Velar por el cumplimiento de las disposiciones que la Ley de la Función Estadística Pública establece respecto a la recogida de datos estadísticos y al secreto estadístico, así como dictar las instrucciones precisas, dictaminar sobre las condiciones de seguridad de los ficheros constituidos con fines exclusivamente estadísticos*”, el Director de dicho Organismo encomendó se procediera, por parte de la Inspección de Datos, al inicio de actuaciones de investigación sobre el Proyecto *Censos de Población y Viviendas 2001* del que es responsable el Instituto Nacional de Estadística (I.N.E.).

Con carácter previo, en virtud de la potestad que le concede el Estatuto de la Agencia de Protección de Datos, el Director de la misma procedió a informar con carácter preceptivo el contenido y formato de los *cuestionarios censales* y de la *Hoja Padronal* utilizados como instrumentos para la recogida de la información en los *Censos de Población y Viviendas 2001*, así como el pliego de prescripciones técnicas del concurso para la prestación de servicios de un sistema telemático que permitiera la cumplimentación a través de Internet de los cuestionarios.

En el *Censo de Población* se incluyen todas las personas, ya sean españolas o extranjeras, que tienen fijada su residencia habitual en el territorio nacional, lo que supone un tratamiento de datos personales de millones de ciudadanos. Como consecuencia de la magnitud y complejidad del Proyecto ha sido necesaria la colaboración de otras Administraciones Públicas, así como la contratación de servicios con diversas empresas privadas, lo que ha supuesto el tratamiento masivo de datos de carácter personal por parte de entidades externas al I.N.E.

Respecto a censos anteriores, ya que este tipo de operaciones debe llevarse a cabo cada diez años en los años acabados en “1”, es necesario subrayar la

importante novedad que supone el nuevo modelo de gestión padronal, impuesto por la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local, que otorga al I.N.E. la función de coordinación y depuración de los ficheros padronales y de comunicación a los Ayuntamientos de las operaciones necesarias para la precisión (calidad e integridad) de los mismos. De acuerdo con ello, en la actualidad los padrones municipales se deben de gestionar por medios informáticos y el I.N.E. debe coordinarlos entre sí, detectando las duplicidades e inscripciones indebidas estando facultado para llevar a cabo operaciones de control de los mismos.

Por otro lado, el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales otorga un nuevo marco de relación entre *Censo de Población y Padrón Municipal de Habitantes*, que preserva la tradicional relación de mutuo beneficio entre ambos. En este sentido, el censo se ha apoyado en los datos padronales, utilizando éstos para mejorar la recogida de la información censal y los padrones se han beneficiado de la *operación censal*, al utilizarse su estructura para realizar un contraste de los datos existentes en ellos.

Para dar cumplimiento a lo establecido en el citado Reglamento en cada vivienda se entregaron junto con los cuestionarios censales, unas hojas que contenían preimpresos los datos padronales de las personas residentes en la misma, según la información que contienen los ficheros automatizados de que dispone el I.N.E., que son copia literal de los correspondientes ficheros padronales de los Ayuntamientos. Con esta notificación de los datos padronales vigentes se considera cumplida la obligación establecida en el Reglamento de Población, en virtud del cual todos los vecinos deben tener la oportunidad de conocer la información padronal que les concierne, al menos, una vez cada cinco años.

La recogida por parte del I.N.E. de datos padronales, junto a la encuesta del censo, se ha realizado en nombre y por cuenta de las Corporaciones Locales, dado que, sin perjuicio de las funciones de control atribuidas al Instituto, la formación, mantenimiento, revisión y custodia del Padrón Municipal corresponde a los propios Ayuntamientos, de conformidad con lo establecido en la normativa reguladora del Régimen Local.

Los resultados a obtener en esta *operación censal* son los que a continuación se mencionan:

- Recuento de la población: determinar el número de habitantes del Estado, de las comunidades autónomas, de las provincias y de los municipios, así como proponer las rectificaciones de los datos de inscripción padronal correspondientes a los Ayuntamientos.
- Conocimiento de la estructura de la población: características geográficas, demográficas, culturales, económicas y sociales de los habitantes.
- Servir de base para la elaboración de estadísticas de las variables investigadas y de estudios demográficos.
- Recuento de las viviendas, de los edificios, de los locales y explotación estadística de las variables investigadas, así como actualización derivada de los datos del callejero previa notificación de los mismos a los Ayuntamientos.

Para lograr los objetivos censales, el I.N.E. ha utilizado novedosas tecnologías, tanto en la utilización de técnicas de captura de los cuestionarios en papel, como en facilitar a los ciudadanos su cumplimentación por Internet. El presupuesto de esta *operación censal* ha alcanzado los treinta mil millones de pesetas, del que la partida más importante corresponde a los gastos de personal ya que han participado 43.000 personas que, durante un periodo de tres meses, han recorrido 21 millones de direcciones postales, con la finalidad de recabar información de los edificios, los locales, las viviendas y las personas que habitan en ellas; habiendo visitado 13 millones de hogares y recabado datos personales de más de 40 millones de ciudadanos.

El ámbito institucional en el que se han desarrollado los *Censos de Población y Viviendas 2001*, en materia de confidencialidad de la información y secreto estadístico, ha presentado una importante diferencia con respecto a los censos del año 1991, al haberse creado la Agencia de Protección de Datos como Entidad independiente con competencias en la materia y haberse incluido el Proyecto entre las inspecciones sectoriales correspondientes a los años 2001 y 2002.

2. **LEGISLACIÓN APLICABLE.**

Con carácter previo se debe tener presente los preceptos jurídicos aplicables al Proyecto *Censos de Población y Viviendas 2001* que, dependiendo de las características de la información tratada, se contemplan en dos grupos de normas:

- La información padronal de carácter nominal y con efectos esencialmente administrativos que se encuentra regulada por la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local según la cual “*Los datos del Padrón son confidenciales y el acceso a los mismos se regirá por lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1992*” (en la actualidad Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal) y en la normativa que la desarrolla especialmente el Real Decreto 994/1999, por el que se aprueba el Reglamento de medidas de seguridad de los ficheros automatizados que contengan datos de carácter personal.
- La información censal de carácter estadístico que se encuentra regulada por la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública que establece que la recogida de datos con fines estadísticos se ajustará a los principios de secreto, transparencia, especialidad y proporcionalidad.

En particular, hay que tener en cuenta que la Ley Orgánica 15/1999 establece en el artículo 2.3 que se regirán por sus disposiciones específicas los tratamientos de datos de carácter personal que sirvan a fines exclusivamente estadísticos. Si bien, el Estatuto de la Agencia de Protección de Datos prevé que la misma ejercerá el control de la observancia de lo dispuesto en la Ley de la Función Estadística Pública, y en especial:

- *Informará con carácter preceptivo el contenido y formato de los cuestionarios, hojas censales y otros documentos de recogida de datos con fines estadísticos.*
- *Dictaminará sobre los procesos de recogida y tratamiento automatizado*

de los datos personales a efectos estadísticos.

- *Informará sobre los Proyectos de ley por los que se exijan datos con carácter obligatorio y su adecuación a lo dispuesto en el artículo 7 de la Ley de la Función Estadística Pública.*
- *Dictaminará sobre las condiciones de seguridad de los ficheros constituidos con fines exclusivamente estadísticos.*

En este sentido, también se debe tener presente la normativa que regula aspectos específicos de la formación de los *Censos de Población y Viviendas 2001* como son el contenido de los cuestionarios, procedimientos y plazos de ejecución, habiendo tenido que adaptarse las actuaciones de la Inspección de Datos a dichas circunstancias.

3. ACTUACIONES REALIZADAS.

Las investigaciones efectuadas por parte de la Agencia de Protección de Datos en el presente Plan de Oficio se desarrollaron en los siguientes ámbitos:

- En los Servicios Centrales del I.N.E., con objeto de conocer aspectos generales del Proyecto en relación con los Sistemas de Información tratados, los procedimientos utilizados y los agentes participantes en los mismos. Las unidades investigadas fueron las Subdirecciones Generales de Censos y Padrón, de Difusión Estadística, de Informática Estadística y de Recogida de Datos, ya que cada una de ellas fue responsable de algún aspecto del Proyecto.
- En diversas compañías contratadas por el I.N.E. para la prestación de servicios que implicaban acceso a datos por cuenta de terceros, correspondiendo la titularidad de los mismos al I.N.E. En las visitas realizadas por la Inspección de Datos a las empresas contratadas ha estado presente un representante de dicho Organismo.
- En el Centro de Producción instalado por el I.N.E. en San Fernando de Henares donde se han realizado las tareas de procesamiento de la documentación censal cumplimentada por los ciudadanos y la generación de los ficheros con la información padronal y censal.

El periodo durante el cual se realizaron las actuaciones por parte de la Inspección de Datos abarca desde mediados del año 2001 y hasta finales del año 2002. En el seno de las mismas se procedió a la apertura de 16 actuaciones previas, se efectuaron 35 visitas de inspección en catorce compañías y en diversas instalaciones del I.N.E., habiéndose levantado 21 Actas de Inspección.

Debe resaltarse que dichas actuaciones se efectuaron, con carácter general, antes del inicio de los correspondientes tratamientos automatizados de datos de carácter personal con objeto de detectar las posibles deficiencias y proceder así a su subsanación por parte de la correspondiente entidad, desarrollando una actividad de carácter preventivo que permitiera evitar incumplimiento de la legislación de protección de datos. Si bien, las actuaciones por parte de la Inspección de Datos tuvieron que adaptarse a la normativa específica del Proyecto como son el contenido de los cuestionarios, procedimientos y plazos de ejecución.

4. CONCLUSIONES.

Del análisis de las actuaciones efectuadas por parte de la Inspección de Datos en el ámbito de los *Censos de Población y Viviendas 2001*, desde el punto de vista de la adecuación legal a los principios de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal y de la Ley de la Función Estadística Pública, se derivan las siguientes conclusiones.

4.1. Tratamientos preliminares.

El Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales establece el nuevo marco de relación entre *Censo de Población y Padrón Municipal de Habitantes*. En este sentido dispone que “*La formación del censo de población, que constituye una competencia exclusiva del I.N.E., se apoyará en los datos de los padrones municipales y servirá para controlar la precisión de los datos padronales y, en su caso, para introducir en ellos las rectificaciones pertinentes*”.

Con la finalidad de mantener debidamente actualizados los datos que con carácter obligatorio deben de figurar en el padrón municipal, los distintos organismos de la Administración General del Estado deben remitir periódicamente a cada Ayuntamiento los datos que afectan a sus vecinos. Entre dichos organismos se encuentran las Oficinas del Registro Civil en lo relativo a nacimientos, defunciones, cambios de nombre, de apellidos, de sexo y de nacionalidad y el Ministerio del Interior en cuanto a expediciones de documentos nacionales de identidad y de tarjetas de residencia. Las citadas comunicaciones de datos pueden ser canalizadas a través del I.N.E., ya que dicho Instituto podrá llevar a cabo el control de la precisión de los Padrones y proponer a los Ayuntamientos la realización de operaciones conjuntas, según prevé dicho Reglamento.

De conformidad con lo anteriormente expuesto, el I.N.E. procedió a la validación de la información suministrada por los Ayuntamientos, por el Ministerio del Interior, por el Registro Civil y por la Dirección General del Catastro con objeto de facilitar a los ciudadanos la cumplimentación de los censos. Por ello, en la *Hoja Padronal*, que fue facilitada a los ciudadanos conjuntamente con los *cuestionarios censales*, se encontraba impresa la información de que disponían las Administraciones Públicas en relación con los datos padronales.

4.2. Contenido de los Cuestionarios Censales.

El I.N.E. utilizó como instrumentos para la recogida de información en los *Censos de Población y Viviendas 2001* los documentos denominados *cuestionarios censales*, cuyos modelos básicos se publicaron en el anexo II de la Orden de 23 de abril de 2001, del Ministerio de la Presidencia, por la que se dictan instrucciones para la formación de dichos censos.

Con anterioridad a la publicación de la citada Orden, el contenido y formato de los cuestionarios *vivienda, hogar e individual y Hoja Padronal*, fueron informados por parte del Director de la Agencia de Protección de Datos en los términos siguientes: “*dicho cuestionario cumple con el principio de proporcionalidad, esencial para el*

cumplimiento de lo Previsto en la Ley 12/1989, dado que existe una adecuada correlación entre la información solicitada y el resultado que de la misma se pretende obtener”.

En cuanto al contenido de la *Hoja Padronal*, la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local dispone que el Padrón Municipal contendrá como obligatorios los siguientes datos: *“nombre y apellidos, sexo, domicilio habitual, nacionalidad, lugar y fecha de nacimiento, número de documento nacional de identidad o documento que lo sustituya, certificado o título escolar o académico que se posea y cuantos otros datos puedan ser necesarios para la elaboración del Censo Electoral, siempre que se garantice el respeto a los derechos fundamentales recogidos en la Constitución”*. Dichos datos coinciden con los que se solicitaban mediante la *Hoja Padronal* que, inicialmente, se encontraban impresos con la información de que disponía el I.N.E., por lo que el ciudadano debía comprobar su exactitud y, en su caso, realizar las modificaciones oportunas.

De las actuaciones efectuadas por parte de la Inspección de Datos se verificó que la tipología de la información censal recabada por medio de los cuestionarios se corresponde con la que fue informada por parte del Director de la Agencia de Protección de Datos, con la que establece la Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local y con la que fue aprobada mediante Orden Ministerial de 23 de abril de 2001. Por otra parte, se constató que el contenido de los cuestionarios que el ciudadano podía cumplimentar a través de Internet coincidía con el de los cuestionarios en papel.

4.3. Calidad de los datos.

Entre los principios de la protección de datos se encuentra el de *calidad*, artículo 4 de la Ley Orgánica, que establece que *“los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, cuando sean adecuados pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas”* y que *“no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos. No se considerará incompatible el tratamiento posterior de éstos con fines históricos, estadísticos o científicos”*. Dicho principio se encuentra íntimamente ligado a los principios de especialidad y proporcionalidad recogidos en el artículo 4 de la Ley de la Función Estadística Pública, cuyos conceptos se transcriben a continuación:

- Especialidad: *“es exigible a los servicios estadísticos que los datos recogidos para la elaboración de estadísticas se destinen a los fines que justificaron la obtención de los mismos”*.
- Proporcionalidad: *“se observará el criterio de correspondencia entre la cuantía de la información que se solicita y los resultados que de su tratamiento se pretende obtener”*.

De acuerdo con ello, se establecieron documentos distintos para recabar la información padronal y censal con objeto de preservar la naturaleza de ambos. Aunque la finalidad del *Censo de Población* y la del *Padrón Municipal* siempre ha sido distinta, por una parte estadística y por otra

administrativa, la formación conjunta de ambos documentos ha permitido que las cifras que se han deducido de los mismos sean coincidentes.

4.4. Conservación de la información y documentación censal.

La información recabada en la *Hoja Padronal*, una vez validada por el I.N.E., fue remitida a los Ayuntamientos con objeto de revisar el Padrón Municipal y mantener actualizados los datos padronales por ambas instituciones, según prevé el Real Decreto 2612/1996, sobre gestión, control y revisión del padrón municipal.

Por otra parte, la imagen digitalizada de la *Hoja Padronal* se facilitó a los Ayuntamientos como acreditación de las propuestas de variación o aceptación de los datos padronales por parte del ciudadano. En este sentido, debe señalarse que los documentos emitidos, cualquiera que sea su soporte, por medios electrónicos, informáticos o telemáticos por las Administraciones Públicas, o los que éstas emitan como copias de originales almacenados por estos mismos medios, gozarán de la validez y eficacia de documento original siempre que quede garantizada su autenticidad, integridad y conservación, en virtud de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común. A tal efecto, el propio I.N.E. conserva la imagen digitalizada de la *Hoja Padronal* y la documentación en soporte papel ha sido destruida.

En relación con la información censal recabada en los cuestionarios *vivienda, hogar e individual*, debe señalarse que la base de datos censal anonimizada resultado de los procesos de captura y validación de la información incluida en los cuestionarios, en la que los datos han sido sometidos a los procesos inherentes al tratamiento estadístico de la información, será conservada y custodiada de forma permanente por el I.N.E.

Los *cuestionarios censales* han sido tratados por el I.N.E. en el ejercicio de sus funciones, dado que carecen de valor probatorio, puesto que la información recabada sólo puede utilizarse con fines estadísticos, el soporte papel ha sido destruido, con autorización de la Administración competente, mediante el procedimiento reglamentariamente establecido, y los ficheros que contienen la imagen digitalizada de los mismos también pueden ser borrados.

4.5. Información facilitada en la recogida de datos.

En cuanto a la información facilitada a los ciudadanos por parte del I.N.E. en los procedimientos de recogida de datos es preciso señalar lo siguiente:

- Respecto a los cuestionarios en papel:

En el reverso del *cuestionario vivienda* figuraban aspectos relativos al “*secreto estadístico*”, “*obligación de facilitar los datos*” y “*las sanciones por no colaborar*”. Conjuntamente con el sobre que contenía los *cuestionarios censales* se distribuyó en las viviendas un tríptico en el que se informaba de “*La utilidad de los Censos*”, del “*Secreto Estadístico*” y de que “*las modificaciones que realice en*

los datos padronales serán trasladadas por el I.N.E. a los Ayuntamientos para su repercusión en el Padrón Municipal”.

En cuanto al derecho de información que establece el artículo 5 de la Ley Orgánica 15/1999, en el citado tríptico figuraba un apartado relativo a “*protección de datos*” en el que constaba que, “*Los datos que facilite en la cumplimentación de los cuestionarios quedan amparados por el secreto estadístico y no se podrán utilizar con ninguna finalidad distinta de la producción estadística. Sólo las posibles modificaciones a sus datos padronales, serán remitidas a su Ayuntamiento, que es el responsable de la gestión del Padrón de Habitantes, y ante el que puede ejercer, si lo desea, los derechos de acceso y rectificación de los datos padronales, previstos en la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal*”.

- Respecto a la cumplimentación vía Internet:

Aunque en un principio se tenía previsto presentar un texto “*informando sobre la política de confidencialidad de la información seguida para la protección de los datos*”, finalmente dicho texto no fue incluido.

Sin embargo, se podía acceder a una página específica en la que figuraba: “*La información que nos facilite está amparada por el secreto estadístico; por tanto, no será publicada ni cedida a nadie de manera que se pueda saber a quién corresponde, ni siquiera indirectamente. La única excepción son las posibles modificaciones que necesiten sus datos padronales, que el INE debe enviar, para que se actualice el Padrón de Habitantes, a su Ayuntamiento, ante el que puede ejercer, si lo desea, los derechos de acceso y rectificación previstos en la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal*”. Por lo que no figuraba información de la obligación o no de facilitar los datos y de las consecuencias de su no colaboración o de suministrar datos falsos.

- Respecto a la información recabada en el Centro de Atención a Usuarios.

En el Centro de Atención a Usuarios, dónde se atendían las consultas efectuadas por los ciudadanos en relación con la cumplimentación de los censos, hay que distinguir entre los datos personales que se obtienen telefónicamente y los que se recaban a través del correo electrónico. En general, se requería de los ciudadanos los datos relativos al sexo, edad, provincia e idioma con objeto de realizar estadísticas de las actividades efectuadas en el Centro. Sólo en el caso de que la llamada telefónica hubiera requerido la intervención directa del I.N.E. se solicitaban los siguientes datos adicionales: nombre, apellidos, teléfono, fecha y hora, junto a la descripción de la correspondiente reclamación. Todos estos datos eran enviados al I.N.E. a través de correo electrónico y, en ningún caso, se informaba al interesado de lo que establece el artículo 5 de la precitada Ley Orgánica.

Por otra parte, los interesados disponían de otra vía para dirigirse al I.N.E.: el correo electrónico, facilitando el remitente voluntariamente el nombre, apellidos y dirección electrónica. Respecto del tratamiento de estos datos, no se incluía en el sitio web ninguna otra información aparte de la que se ha referido anteriormente relativa al secreto estadístico.

4.6. Consentimiento del afectado.

El I.N.E. no ha solicitado el consentimiento de los ciudadanos para el tratamiento automatizado de los datos de carácter personal facilitados en los *cuestionarios censales* y en la *Hoja Padronal*. No obstante, sobre este aspecto se debe tener en consideración que:

- El apartado octavo de la Orden del 23 de abril de 2001, del Ministerio de la Presidencia, establece que *“Las personas físicas y jurídicas estarán obligadas a aportar los datos censales que se solicite en aplicación de la Ley de la Función Estadística Pública. La no cumplimentación de los cuestionarios o el suministro de datos incompletos o falsos podría ser sancionada conforme se establece en los artículos 50 y 51 de la mencionada Ley 12/1989”*.
- La disposición adicional cuarta de la Ley 4/1990, de Presupuestos Generales del Estado establece *“De conformidad con lo establecido en el artículo 7 de la Ley 12/1989, de la Función Estadística Pública, se consideran estadísticas de cumplimentación obligatoria las siguientes: a) Censos de población y viviendas. b) Censos de edificios y locales. c) (...)”*.
- Mediante Real Decreto 1126/2000, de 16 de junio, se Aprueba el Plan Estadístico Nacional 2001-2004, en virtud del artículo 2 *“Tienen la consideración de estadísticas para fines estatales todas las incluidas en el Plan Estadístico Nacional y son de cumplimentación obligatoria”*. En el anexo I de dicha norma figura la relación de las estadísticas que han de elaborarse en el cuatrienio figurando en el tema *“Demografía y Población”* la operación estadística denominada *“Censos de Población y Viviendas”*.

A este respecto, hay que señalar que el artículo 6 de la Ley Orgánica 15/1999 prevé que, *“El tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa. No será preciso el consentimiento cuando los datos de carácter personal se recojan para el ejercicio de las funciones propias de la Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias”*.

Por ello, en virtud de las prescripciones legales transcritas los datos de carácter personal recabados por el I.N.E. se enmarcan en el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias. Así mismo, no se ha constatado que el I.N.E. proceda a recabar y automatizar datos personales que no estén autorizados por la normativa vigente y que no sean necesarios para el desempeño de las funciones que tiene encomendadas.

4.7. Datos especialmente protegidos.

En los *cuestionarios censales* y en la *Hoja Padronal* utilizados por el I.N.E. para recabar la información relativa a los *Censos de Población y Viviendas 2001* no figuraban preguntas que, directamente, hicieran referencia a datos especialmente protegidos en los términos que especifica la Ley Orgánica 15/1999 y la Ley 12/1989, como son: ideología, religión, creencias, origen racial, salud o vida sexual.

Sin embargo, analizando las preguntas que contenían los cuestionarios se plantean las cuestiones que, a continuación, se describen:

- **Sexo:** que figuraba en la *Hoja Padronal* y que es una información de carácter obligatoria para su incorporación al Padrón Municipal.
- **Relación de parentesco con la persona 1:** esta pregunta constaba en el *cuestionario hogar* y entre las posibles modalidades de respuesta se encontraba “*cónyuge o pareja, (...)*”. La relación de parentesco combinada con el sexo, podría considerarse como información sobre las personas, tanto si son heterosexuales como homosexuales. Dicha información era necesaria para establecer la composición de las familias y los hogares, siendo una información útil para la formulación o seguimiento de políticas sociales y de investigaciones sociodemográficas. La persona enumerada en primer lugar correspondía, en general, con la primera persona que consta empadronada en la vivienda, ya que se encontraba impreso en este cuestionario el nombre de pila, la primera inicial de cada apellido y la fecha de nacimiento.
- **Estado civil:** pregunta que figuraba en el *cuestionario hogar*. Entre las modalidades de respuesta se encontraba “*soltero, casado, (...)*” correspondiendo a la situación legal de la persona. Esta información era necesaria para la evaluación de políticas sociales.

Por todo ello, combinando la información relativa al *estado civil, si tienes cónyuge o pareja* y *el sexo*, se podría extraer una estimación de las parejas de hecho y, en particular, de las homosexuales o heterosexuales. Ahora bien, la información relativa al *cónyuge o pareja* y al *estado civil*, se recaban en el cuestionario censal relativo al *hogar* siendo información con fines estadísticos, por lo que los citados tratamientos deben ser realizados sobre datos en los que se haya disociado la identificación de las personas a las que pertenecen.

4.8. Secreto Estadístico.

En el ordenamiento jurídico vigente se exige de forma reiterada que el personal implicado en los trabajos censales tendrá la obligación de preservar el secreto estadístico, tanto el dependiente de los servicios estadísticos como el que participa con carácter eventual. Están también obligados por el deber de preservar el secreto estadístico las personas jurídicas con ocasión de su participación en virtud de contrato, acuerdo o convenio de cualquier género. Dicha obligación deberá mantenerse aún después de que las personas concluyan sus actividades profesionales o su vinculación a los servicios estadísticos.

A tal efecto el I.N.E. tomó las siguientes medidas:

- En los contratos suscritos por las personas que han participado en el Proyecto constaba una cláusula que indicaba que *“El trabajador queda obligado de conformidad con los art. 17.3 y 17.4 de la Ley de la Función Estadística Pública, a preservar el secreto estadístico, aún cuando después de que concluya su vinculación con el INE”*.
- En los manuales que se entregaban a las personas que participaron en la *operación censal* figuraba el siguiente texto: *“los datos personales de los Censos quedan protegidos por el secreto estadístico. A quien viole el secreto estadístico se le podrán aplicar las sanciones previstas en los artículos 50 y 51 de la Ley de la Función Estadística Pública”*. También, en la cinta de audio que se les entregaba se advertía sobre *“la confidencialidad de los datos que se van a recoger”*. En el carnet acreditativo constaba que *“el portador de esta credencial está obligado a guardar secreto sobre la información que se le facilite según se indica en la Ley (...)”*.
- En el Convenio suscrito con la Entidad Pública Correos y Telégrafos figuraba que *“el personal que participe en la recogida de la información se comprometerá a preservar el secreto estadístico en los términos establecidos en la Ley de la Función Estadística Pública”*.
- Todas las personas físicas y jurídicas que participaron en el Proyecto para la prestación de servicios suscribieron, en los términos que establece el artículo 12 de la Ley Orgánica de Protección de Datos, el documento denominado *“Declaración de Empresa/Individual en Materia de Secreto Estadístico”* en el que declaraban *“Haber leído y comprendido”* el contenido de su reverso en el que figuran aspectos sobre *“El secreto estadístico”, “Las obligaciones que impone”* y *“Las consecuencias de su vulneración”*. Las empresas también se comprometían a que únicamente el personal que hubiera firmado dicho documento participara en el trabajo contratado, debiendo entregar al I.N.E. todas las declaraciones.

De otro lado, el Reglamento de Población establece en su artículo 79 que, *“la formación del Censo de Población, que constituye una competencia exclusiva del I.N.E., se apoyará en los datos de los Padrones municipales. En el desarrollo de esta operación se tomarán las medidas necesarias para mantener separados los datos censales, sometidos al secreto estadístico, de los padronales, de carácter nominal y con efectos esencialmente administrativos”*.

A tal efecto, si bien el procedimiento de recogida fue único en ambos casos, los cuestionarios fueron diseñados mediante un sistema que permitía mantener separados los datos censales y los datos padronales.

Además, hay que tener en consideración que, para preservar la confidencialidad en el proceso de entrega de la documentación al ciudadano, en el caso de que no se pudiera facilitar en mano al destinatario, el *Agente Censal* podía dejarlos a terceras personas o en los buzones para lo cual debía introducirlos en un sobre sin ventanilla, cerrar el sobre y escribir el nombre y la dirección de las personas a las que la documentación iba dirigida. En cuanto a la recogida, el *Agente Censal*

tenía la obligación de pasar por las viviendas para recabarlos. También se indicaba al ciudadano que los cuestionarios podrían ser devueltos a través del portero o algún vecino, dentro de un sobre sin ventanilla que tenía que facilitar el *Agente Censal* conjuntamente con el resto de la documentación. Dichos procedimientos se encontraban descritos en el capítulo tercero, “*material necesario: sobres sin ventanilla*”, y en el capítulo quinto, “*entrega de cuestionarios*”, del Manual del entrevistador que se entregó a los agentes censales.

4.9. Comunicación de datos padronales.

Los datos padronales recabados en la *Hoja Padronal* o a través de Internet, en el ámbito de los *Censos de Población y Viviendas 2001*, fueron remitidos por parte del I.N.E. a los Ayuntamientos en soporte magnético. Dicho soporte contenía los ficheros automatizados con la información padronal y con la imagen digitalizada de dicho documento.

La citada comunicación de datos se realizó en virtud de lo previsto en el Reglamento de Población, que establece un intercambio de información padronal entre los Ayuntamientos y el I.N.E. y, en concreto, permite expresamente que dicho Instituto podrá “*llevar a cabo operaciones de control de la precisión de los Padrones municipales, informando del resultado a los correspondiente ayuntamientos, y comunicándoles, en su caso, las medidas a tomar para dotar a su Padrón de una mayor precisión*”.

La imagen digitalizada de la *Hoja Padronal* se facilitó a los Ayuntamientos como acreditación de las propuestas de variación o aceptación de los datos padronales por parte del ciudadano, en virtud de lo previsto en la Ley 30/1992, antes citada.

Conjuntamente con el soporte magnético, la Presidenta del I.N.E. remitió a los Ayuntamientos un documento en el que informaba de diversos aspectos sobre la Ley Orgánica de Protección de Datos, como son que “*no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos*”, que “*el responsable del fichero, y en su caso, el encargado del tratamiento, deberán adoptar las medidas de índole técnica y organizativas necesarias que garanticen la seguridad*”, que “*quienes intervengan en cualquier fase del tratamiento de los datos de carácter personal*” y que “*sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario*”.

Por parte de la Inspección de Datos se constató que la información remitida a los Ayuntamientos en soporte informático, según el diseño de registro aprobado por Resolución de 20 de noviembre de 2001, del Ministerio de la Presidencia, no contenía los datos cifrados ni se había utilizado otro mecanismo que garantizara que dicha información no fuera inteligible, ni manipulada durante su transporte, al no ser exigida esta medida de seguridad en el Real Decreto 994/1999, atendiendo a la naturaleza de la información que contenían.

De las actuaciones efectuadas por parte de la Inspección de Datos no se ha podido constatar que el I.N.E., en el ámbito de los *Censos de*

Población y Viviendas 2001, haya facilitado datos a terceros que no estuvieran autorizados en una Ley o en el ámbito de la prestación de un servicio contratado por dicho Organismo.

4.10. Comunicación de datos censales.

El I.N.E. tiene previsto facilitar los datos personales recabados en los *Censos de Población y Viviendas 2001* a otras Administraciones Públicas cuando se cumplan los siguientes requisitos regulados en la Ley de la Función Estadística Pública:

- *“Que los servicios que reciban los datos desarrollen funciones fundamentalmente estadística y hayan sido regulados como tales antes de que los datos sean cedidos.*
- *Que el destino de los datos sea precisamente la elaboración de las estadísticas que dichos servicios tengan encomendadas.*
- *Que los servicios destinatarios de la información dispongan de los medios necesarios para preservar el secreto estadístico”.*

Los datos que se han solicitado con ocasión de la *operación censal* serán usados exclusivamente con fines estadísticos. En particular, de las actuaciones efectuadas por la Inspección de Datos no se ha constatado que la información censal hubiera sido cedida a otros organismos.

4.11. Acceso a los datos por cuenta de terceros.

El I.N.E. contrató la prestación de diversos servicios que implicaban tratamiento automatizado de datos de carácter personal a entidades privadas en el ámbito de los *Censos de Población y Viviendas 2001*, entre los que hay que mencionar los siguientes:

- *Personalización de los Cuestionarios Censales.*
- *Edición de los Cuadernos de Recorrido.*
- *Implementación y gestión de un Sistema Telemático para la cumplimentación vía Internet de los Censos de Población y Viviendas 2001.*
- *Implementación y gestión de un Centro de Atención al Usuario.*
- *Almacenamiento y distribución del material necesario para la realización de los Censos de Población y Viviendas 2001”*
- *Desarrollo e implementación de un Sistema de Gestión y Reconocimiento Automático (OCR) de la documentación censal.*
- *Servicios de carácter informático, para la operación, gestión y control de un sistema de producción orientado a captura y depuración de la documentación censal: recursos humanos.*
- *Destrucción de la documentación censal.*

La contratación de dichos servicios se realizó de conformidad con lo dispuesto en la Ley 13/1995, de 18 de mayo, de Contratos de las Administraciones Públicas y cumpliéndose las condiciones reguladas en el artículo 12 de la Ley Orgánica 15/1999.

También participaron diversos organismos públicos con los que se suscribieron los respectivos convenios o acuerdos de colaboración como el Instituto de Estadística de la Comunidad de Madrid, la Dirección General del Catastro y la Entidad Pública Empresarial Correos y Telégrafos.

4.12. Notificación a los ciudadanos de la información padronal.

Los Ayuntamientos tienen la obligación de notificar, al menos una vez cada cinco años, los datos padronales a sus vecinos de manera que tengan la oportunidad de conocer la información que les concierne, en virtud de lo previsto en el artículo 69 del Reglamento de Población. En este sentido, los datos padronales que se imprimieron en la *Hoja Padronal* que se hizo llegar, junto con los *cuestionarios censales* propiamente dichos, a todas las personas que en ese momento estaban inscritas en el padrón sirvieron, legalmente, según acuerdo del Consejo de Empadronamiento para los fines establecidos en dicho Reglamento.

4.13. Ejercicio de los derechos de acceso, rectificación, oposición y cancelación.

En relación con los datos padronales el I.N.E. informó, en los procedimientos de recogida, que el derecho de acceso y rectificación de los datos padronales previsto en la Ley Orgánica 15/1999, se debían ejercer ante el correspondiente Ayuntamiento. Por ello, cuando el ciudadano lo solicite se le deberá facilitar los datos de que dispone el Ayuntamiento incluidos en el fichero Padrón. Así mismo, podrá ejercer el derecho de rectificación aportando la documentación acreditativa. En el caso de que el ciudadano se empadrene en otro municipio, el propio I.N.E. procederá de oficio a las rectificaciones necesarias con objeto de que los datos de carácter personal sean exactos y respondan con veracidad a la situación actual del afectado, comunicando dicha modificación al Ayuntamiento afectado.

Con respecto a los datos censales, el I.N.E. no dispone de un procedimiento para la tramitación de los derechos de acceso, rectificación o cancelación en los términos establecidos por la Ley Orgánica 15/1999, ya que una vez efectuadas las tareas de captura de la información de los cuestionarios en papel o a través de Internet, se procedió a la disociación de los datos identificativos de los censales y, por ello, no es posible el ejercicio de estos derechos previsto en dicha norma.

4.14. Creación de ficheros de titularidad pública.

El fichero que contiene los datos correspondientes al Padrón Municipal de Habitantes a nivel nacional, cuya gestión y coordinación le corresponde al I.N.E. se encuentra inscrito en el Registro General de Protección de Datos con el código 2031700196.

Respecto a los ficheros censales al no contener datos de carácter personal no es de aplicación el precepto de su inscripción en el Registro General de Protección de Datos.

4.15. Movimiento internacional de datos.

Los organismos internacionales solicitan periódicamente información de los diferentes países para elaborar estadísticas demográficas y sociales, siendo el *Censo Demográfico* una de las principales fuentes utilizadas. La Ley de la Función Estadística Pública no trata explícitamente la confidencialidad de los datos estadísticos en las relaciones internacionales.

Sin embargo, la Ley Orgánica de Protección de Datos en el artículo 33.1 prevé que *“no podrán realizarse transferencias temporales ni definitivas de datos de carácter personal que hayan sido objeto de tratamiento o hayan sido recogidos para someterlos a dicho tratamiento con destino a países que no proporcionen un nivel de protección equiparable al que presta la presente Ley, salvo que, además de haberse observado lo dispuesto en ésta, se obtenga la autorización previa del Director de la Agencia de Protección de Datos”*. Lo dispuesto anteriormente no será de aplicación si la transferencia corresponde a la aplicación de tratados o convenios en los que sea parte España o cuando tenga por destino un Estado miembro de la Unión Europea, o un Estado respecto del cual la Comisión de las Comunidades Europeas haya declarado que garantiza un nivel de protección adecuado, en virtud de los apartados a) y k) del artículo 34 de dicha norma.

En este sentido, el Reglamento nº 1588/1990 del Consejo, relativo a la transmisión a la Oficina de Estadística de las Comunidades Europeas (EUROSTAT) de las informaciones amparadas por el secreto estadístico establece en el artículo 3 que, *“Las autoridades nacionales no estarán obligadas a transmitir a EUROSTAT las informaciones relativas a la vida privada de las personas físicas, cuando las informaciones transmitidas pudieran permitir la identificación directa o indirecta de tales personas”*.

De las actuaciones efectuadas por parte de la Inspección de Datos en el ámbito de los *Censos de Población y Viviendas 2001* no se ha constatado que el I.N.E. hubiera facilitado datos personales a terceros que implicarán una transferencia internacional de datos.

4.16. Medidas de seguridad de los Sistemas de Información.

Mediante Real Decreto 996/1999, de 11 de junio, se aprobó el Reglamento de Medidas de Seguridad de los ficheros automatizados que contengan datos de carácter personal, que deberán ser adoptadas por el responsable del fichero y, en su caso, por el encargado del tratamiento.

Se ha comprobado que las compañías que han participado en la prestación de servicios en el ámbito de los *Censos de Población y Viviendas 2001* disponían de un documento en el que se especifican los aspectos relacionados con las medidas de seguridad implementadas en los Sistemas de Información tratados en el ámbito del Proyecto.

Por otra parte, el I.N.E. elaboró un documento en el que figuraban las medidas de seguridad que fueron implementadas en el Centro de Producción donde se realizó la captura de la documentación censal y la generación de los ficheros finales. Las medidas adoptadas fueron las calificadas como de nivel alto, ya que de la información que contenía el

cuestionario hogar se podrían deducir datos calificados como especialmente protegidos de acuerdo con lo establecido en el artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999.

El I.N.E. dispone de un documento “*Padrón Continuo. Documento de Seguridad*” en el que se recogen las medidas de índole técnica y organizativas que el citado Instituto tiene implementadas en el Sistema de Información del Padrón con objeto de garantizar la seguridad de los datos de carácter personal contenidos en el mismo.

5. RECOMENDACIONES.

A tenor de lo expuesto y en atención al resultado de las actuaciones practicadas por la Inspección de Datos, el Director de la Agencia de Protección de Datos, en virtud de las potestades que le otorga el artículo 37.m) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y el artículo 5.c) y d) del Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia, dicta las siguientes **RECOMENDACIONES** que deberán ser observadas por el Instituto Nacional de Estadística, al objeto de adecuar plenamente los tratamientos automatizados a los principios de la citada Ley Orgánica y a la normativa que la desarrolla.

PRIMERA. CALIDAD DE DATOS Y CONSERVACIÓN DE LA INFORMACIÓN CENSAL.

El artículo 22 de la Ley de la Función Estadística Pública establece que “*1.- Los servicios estadísticos deberán conservar y custodiar la información obtenida como consecuencia de su propia actividad, que seguirá sometida al secreto estadístico aunque se hayan difundido debidamente elaborados los resultados. 2.- La conservación de la información no implicará necesariamente la de los soportes originales siempre que su contenido se haya trasladado a soportes informáticos o de otra naturaleza. 3.- Cuando los servicios estadísticos aprecien que la conservación de algún tipo de documentación resulte evidentemente innecesaria, podrán acordar su destrucción una vez cumplidos los trámites que reglamentariamente se determinen*”.

Por otra parte, el artículo 4.5 de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal contempla el principio de calidad de los datos estableciendo que “*Los datos de carácter personal serán cancelados cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la cual hubieran sido recabados o registrados. No serán conservados en forma que permita la identificación del interesado durante un período superior al necesario para los fines en base a los cuales hubieran sido recabados o registrados. Reglamentariamente se determinará el procedimiento por el que, por excepción, atendidos los valores históricos, estadísticos o científicos de acuerdo con la legislación específica, se decida el mantenimiento íntegro de determinados datos*”.

Por tanto, debe tenerse en cuenta por parte del I.N.E., en relación con la conservación de la información y documentación censal y padronal, que resultan de aplicación las exigencias de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal y de la Ley 12/1989, de la Función Estadística Pública y, en particular, los principios relativos al secreto estadístico.

SEGUNDA. INFORMACIÓN FACILITADA EN LA RECOGIDA.

Según prevé el apartado 1 del artículo 5 de la Ley Orgánica de Protección de Datos, *“Los interesados a los que se soliciten datos personales deberán ser previamente informados de modo expreso, preciso e inequívoco: a) de la existencia de un fichero o tratamiento de datos de carácter personal, de la finalidad de la recogida de éstos y de los destinatarios de la información; b) del carácter obligatorio o facultativo de su respuesta a las preguntas que les sean planteadas; c) de las consecuencias de la obtención de los datos o de la negativa a suministrarlos; d) de la posibilidad de ejercitar los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición; e) de la identidad y dirección del responsable del tratamiento o, en su caso, de su representante. Cuando se utilicen cuestionarios u otros impresos para la recogida, figurarán en los mismos, en forma legible, las advertencias a que se refiere el apartado anterior”*.

En este sentido, el I.N.E. deberá tener en cuenta que, cuando proceda a la recogida de datos personales a través de cuestionarios en papel, de Internet, de líneas telefónicas, de correo electrónico o de cualquier otro medio, deberá informar de los términos establecidos en la citada norma. Así mismo, cuando se den las circunstancias previstas en el artículo 5.3 de la Ley Orgánica, el responsable de la recogida deberá informar en todo caso de los aspectos que referencian los apartados a) y e) anteriores, a cuyo efecto, deberá incluir las correspondientes cláusulas informativas, toda vez que el desconocimiento de estos aspectos esenciales supone una clara indefensión para el ciudadano.

Por otra parte, entre los principios generales de la Función Estadística Pública se encuentra el de transparencia, por el que los sujetos que suministren datos tienen derecho a obtener plena información, y los servicios estadísticos obligación de proporcionarla y, en concreto, *“deberán proporcionar a los interesados información suficiente sobre la naturaleza, características y finalidad de la estadística advirtiéndoles además, de si es o no obligatoria la colaboración, de la protección que les dispensa el secreto estadístico y de las sanciones en que puedan incurrir por no colaborar o por facilitar datos falsos inexactos, incompletos o fuera de plazo”*.

A tenor de lo expuesto, cuando el I.N.E. recabe información de los ciudadanos a efectos estadísticos, independiente de la vía a través de la cual se suministren deberá informar, con carácter previo, de los extremos que establece la citada Ley de la Función Estadística Pública.

TERCERA. COMUNICACIÓN DE DATOS.

La Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local en relación con el Padrón Municipal, prevé la cesión de la información padronal disponiendo que *“Los datos del Padrón Municipal se cederán a otras Administraciones Públicas que lo soliciten, sin consentimiento previo del 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 de la Función Estadística Pública”*, y añade que para facilitar la cesión, cuando se solicite información padronal relativa a varios municipios, el I.N.E. *“podrá remitir a las Comunidades Autónomas y a otras Administraciones Públicas los datos Padronales”*

en las mismas condiciones señaladas anteriormente, al amparo de los artículos 16.3 y 17.3 de la Ley 4/1996.

Por su parte, la Ley Orgánica de Protección de Datos en la disposición adicional segunda establece que *“la Administración General del Estado y las Administraciones de las Comunidades Autónomas podrán solicitar al I.N.E., sin consentimiento del interesado, una copia actualizada del fichero formado con los datos del nombre, apellidos, domicilio, sexo y fecha de nacimiento que constan en los padrones municipales de habitantes y en el censo electoral correspondientes a los territorios donde ejerzan sus competencias, para la creación de ficheros o registros de población. Los ficheros o registros de población tendrán como finalidad la comunicación de los distintos órganos de cada administración pública con los interesados residentes en los respectivos territorios, respecto a las relaciones jurídico administrativas derivadas de las competencias respectivas de las Administraciones Públicas”*.

En consecuencia las cesiones por parte del I.N.E. a las Administraciones Públicas deberán limitarse a la información habilitada en los citados preceptos y a las circunstancias establecidas en los mismos.

CUARTA. ACCESO A LOS DATOS POR CUENTA DE TERCEROS.

En relación con las contrataciones realizadas o que se realicen por parte del I.N.E. para la prestación de servicios que impliquen tratamiento automatizado de datos de carácter personal por cuenta de terceros, el Director de la Agencia de Protección de Datos dictó las correspondientes Recomendaciones (diciembre de 2001) que fueron remitidas a la Presidencia de dicho Organismo.

Esta Agencia entiende que dichas Recomendaciones deberán tenerse en cuenta, también cuando se suscriban convenios o acuerdos de colaboración con organismos de las Administraciones Públicas en virtud de los cuales deban tener acceso a datos personales cuya titularidad corresponde al I.N.E.

Al margen de lo anterior, se considera una buena práctica por parte del I.N.E. que disponga de información de las entidades públicas o privadas que colaboran o han colaborado con dicho Organismo, en el tratamiento automatizado de datos de carácter personal como encargados del tratamiento, en los términos establecidos en el artículo 12 de la Ley Orgánica 15/1999, con objeto de poder analizar, en su caso, posibles incumplimientos de las estipulaciones del contrato. A estos efectos se considera relevante disponer de la siguiente información: identificación de la entidad, procedimiento y fecha de suministro de los ficheros, volumen y características de los datos personales facilitados, descripción del tratamiento efectuado, fecha de inicio y de finalización del servicio prestado y cuantos aspectos adicionales se consideren de interés por parte de dicho Instituto.

QUINTA. MEDIDAS DE SEGURIDAD.

La Ley Orgánica 15/1999, en su artículo 9 dispone que, el responsable del fichero y, en su caso, el encargado del tratamiento deberán adoptar las medidas de índole técnica y organizativas necesarias que garanticen la seguridad de los datos de carácter personal y eviten su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado, habida cuenta del estado de la tecnología, la naturaleza de los datos almacenados y los riesgos a que están expuestos, ya provengan de la acción humana o del medio físico o natural.

El Real Decreto 994/1999, aprueba el Reglamento de medidas de seguridad de los ficheros automatizados que contengan datos de carácter personal, que se clasifican en tres niveles atendiendo a la naturaleza de la información tratada y la mayor o menor necesidad de garantizar la confidencialidad y la integridad de la información.

Aunque el Reglamento de Medidas de Seguridad establece la obligatoriedad de cifrar o utilizar cualquier otro mecanismo que garantice que la información no sea inteligible ni manipulada durante su transporte para aquellos Sistemas de Información calificados de nivel alto, se considera una buena práctica por parte del I.N.E que dicha técnica se aplicara a los datos de carácter personal que el Instituto facilite en soporte magnético o a través de redes de telecomunicaciones, independientemente de la naturaleza de la información y, además, teniendo en cuenta el bajo coste económico que conllevan, en la actualidad, este tipo de técnicas.

Por otra parte, el I.N.E. tiene disponible que el acceso a los datos del Padrón pueda realizarse por parte de entidades autorizadas a través de Internet, ofreciendo dicho medio en la actualidad escasas garantías de seguridad, por lo que se considera una buena práctica que dicho Instituto implemente técnicas de cifrado a los datos de carácter personal que se transmitan a través de redes de telecomunicaciones.

En cuanto a los ficheros con fines estadísticos la Ley de la Función Estadística Pública define como principio general el *secreto estadístico*, en virtud del cual los servicios estadísticos estarán obligados a adoptar las medidas organizativas y técnicas necesarias para proteger la información, en virtud del apartado 2 del artículo 4 de dicha norma.

Por ello, con objeto de conseguir una mejor adecuación de los tratamientos automatizados a los principios de la normativa de protección de datos y de la función estadística, se considera una buena práctica que el I.N.E. elabore un documento de obligado cumplimiento en el que se especifique las medidas técnicas y organizativas implementadas para proteger la información con finalidad estadística.

Madrid, a 17 de julio de 2003
EL DIRECTOR DE LA AGENCIA
DE PROTECCIÓN DE DATOS,

Fdo.: José Luis Piñar Mañas