



Resolución 2019R-2320-18 del Ararteko, de 31 de julio de 2019, que recomienda a EUSTAT que adopte las medidas pertinentes para excluir de los ficheros de datos personales relativos a la población inmigrante extranjera a un menor adoptado inscrito en el Registro Civil correspondiente como nacido en origen en la CAPV.

Antecedentes

1. El Ararteko ha recibido una queja formulada por (...), que manifiesta su disconformidad con la actuación de EUSTAT porque ha incorporado a su hijo adoptado en un fichero de población inmigrante extranjera (EPIE), residente en la Comunidad Autónoma del País Vasco.

La interesada señala que el Departamento de Empleo y Políticas Sociales del Gobierno Vasco envió una carta dirigida a su hijo, menor de edad adoptado, de nacionalidad española, para realizar una encuesta. La situación de las personas adoptadas y sus circunstancias son especiales, pudiendo llegar el caso de que el menor desconozca todavía su origen, por lo que la información que se maneja es especialmente sensible.

Según le ha indicado el Departamento, la muestra de la operación estadística para realizar la encuesta es facilitada por el EUSTAT, muestra de la población que se realiza sobre los censos y padrones municipales. El Departamento le informó que no era posible excluir de esos registros municipales *“las situaciones de adopción internacional y la de los españoles de origen (primera nacionalidad)”*, por lo que la única opción era que no realizara la encuesta, tal como contemplaba el escrito recibido.

El hijo de la persona que formula la queja, por expediente de adopción, consta como nacido en Vitoria-Gasteiz, desde el 27 de octubre de 2006, según certificado del padrón municipal de habitantes y el libro de familia aportados, por lo que la interesada discrepa de que el EUSTAT que, según entiende, explota los datos del padrón de habitantes, no haya modificado cualquier dato anterior que pudiera disponer, ya que desde dicha fecha los datos válidos y únicos son los aportados, debiendo a juicio de la interesada quedar eliminada cualquier otra información que contradiga la situación legal de su hijo como nacido en Vitoria-Gasteiz y de nacionalidad española.

De hecho, el Departamento que realizó la encuesta incluía una carta informativa en la que expresamente se indicaba que las personas adoptadas en el extranjero no forman parte de ese colectivo, por lo que cabe deducir que la muestra aportada por el EUSTAT para la realización de la encuesta incluía a personas que no debían formar parte de la misma.

Aunque el EUSTAT reconoció el error y, por tanto, dispensó al menor de realizar la encuesta, la interesada solicitó la intervención del Ararteko dado que, a su juicio, en ninguna circunstancia su hijo tiene la condición de





inmigrante y por tanto entiende que debe quedar eliminado de los ficheros correspondientes a población inmigrante extranjera residente en la Comunidad Autónoma de Euskadi.

2. Tras valorar las cuestiones descritas en la queja, el Ararteko solicitó información a EUSTAT. El Director General del Instituto remitió la memoria-informe elaborada sobre el objeto de la queja, respuesta que analizaremos en el apartado siguiente de consideraciones.
3. Por su parte, para contrastar la respuesta recibida de EUSTAT, el Ararteko también solicitó información al Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz, respuesta que, igualmente, se analizará en el apartado siguiente.

Consideraciones

1. Según informa el EUSTAT, la *«Encuesta de la población inmigrante extranjera residente de la C.A. de Euskadi»* es una operación estadística de carácter cuatrienal responsabilidad del Órgano Estadístico del Departamento de Empleo y Políticas Sociales, que tiene por objeto conocer, estudiar y evaluar las condiciones de vida de la **población inmigrante extranjera** y en la que el EUSTAT participa en la fase de diseño muestral, incluida en el Plan Vasco de Estadística actualmente en vigor (Ley 3/2014, de 13 de noviembre, del Plan Vasco de Estadística 2014-2017).

En la solicitud de la muestra, el Departamento de Empleo y Políticas Sociales indica las características que tiene que tener la muestra y la concreta en:

«personas de 16 y más años que cumplan alguna de las siguientes condiciones:

- Tener una nacionalidad no española (con independencia de que se trate o no de ciudadanos de la UE o que el nacimiento se haya producido en España).
- Haber nacido fuera de España con independencia de la nacionalidad actual.

Dada la importancia de los procesos de nacionalización, en este último caso, la aproximación al colectivo se realizará a través de la variable relativa al lugar de nacimiento. En la introducción a la encuesta se comprobará si el nacimiento en el exterior se asocia simplemente a la presencia externa de ciudadanos del Estado o se indica la existencia previa de otra nacionalidad, siendo la nacionalidad del Estado adquirida a posteriori. Sólo se aplicará la encuesta en este último caso y siempre que no se trate de adopciones».

De conformidad con la información facilitada por la persona que presentó la queja y la respuesta recibida del Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz resulta que el menor incluido en la muestra de esta encuesta tuvo los siguientes movimientos padronales:





- año 2003: Alta con nacionalidad rusa y lugar de nacimiento Rusia.
- año 2005: cambio de datos personales con nacionalidad española y lugar de nacimiento Rusia.
- año 2006: cambio de datos personales con nacionalidad española y lugar de nacimiento España – Vitoria-Gasteiz.

El Ayuntamiento detalla los ficheros que remite al EUSTAT todos los años, en los que han quedado reflejados los datos referentes al menor afectado, de conformidad con los protocolos aprobados y en los plazos correctos, por lo que entiende que el error en la incorporación de esta persona como inmigrante extranjero no se ha producido por una actuación municipal.

Los movimientos padronales de este menor están expresamente recogidos en la **“Resolución de 30 de enero de 2015, del Presidente del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Coordinación de Competencias con las Comunidades Autónomas y las Entidades Locales, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal.”**

Así, el apartado 5.1.2.2, indica lo siguiente:

“En los supuestos de adopciones, y dado que en el Registro Civil se extiende una nueva inscripción por nacimiento, el Ayuntamiento a instancia de los padres podrá optar entre formalizar un alta por omisión o un alta por nacimiento, en este último caso siempre que los padres adoptivos residieran en el municipio en la fecha en la que se produjo el nacimiento del menor adoptado”.

Por tanto, desde el año 2006 el menor constaba legalmente como nacido en el municipio de Vitoria-Gasteiz y con nacionalidad española, por lo que desde dicha fecha no cumplía ninguno de los requisitos previstos para formar parte de la muestra en cuestión, dado que ni tenía una nacionalidad no española ni había nacido fuera de España y ello independientemente de lo que indica la solicitud de la muestra.

El EUSTAT señala en su respuesta que ya se especifica en la comunicación que recibió el interesado que los casos de adopciones no forman parte del marco de la encuesta, es decir, ya se detallaba en la introducción de la encuesta que se comprobarían las distintas circunstancias que determinarían la inclusión o no en la encuesta y que **“los casos de adopciones no forman parte de la encuesta”**. Esta explicación resultaría válida siempre que se trate de personas que cumplan alguno de los requisitos de la muestra, sin perjuicio de que con posterioridad el órgano responsable de la encuesta realizara una comprobación sobre el origen de ese nacimiento, incluyendo sólo a los que tienen nacionalidad española adquirida a posteriori y excluyendo los casos de adopciones.



Esta es la cuestión primordial objeto de queja porque en los casos de adopciones, el extranjero menor de 18 años adoptado por un español adquiere, desde la adopción, la nacionalidad española **de origen** (artículo 19.1, en relación con el 17 del Código Civil), de tal forma que una vez inscrito el nacimiento en el Registro Civil en ningún caso puede quedar encuadrado o equiparado a la situación de nacionalidad española adquirida a posteriori. En línea con las anteriores previsiones, en el marco de la Ley 54/2007, de 28 de diciembre, de Adopción Internacional, el menor adoptado accede a la inscripción de nacimiento en el Registro Civil.

En suma, una vez se comunica al registro del padrón municipal de habitantes el cambio de lugar de nacimiento, en la fecha de efectos del fichero actualizado remitido por el Ayuntamiento de Vitoria-Gasteiz al EUSTAT, hubiera debido trasladarse esta modificación al Registro Estadístico de Población.

2. El EUSTAT reconoce en su respuesta el error cometido al indicar que:

“Una vez analizados todos los procesos de actualización, se ha comprobado que se ha producido un error en el proceso de actualización del Registro Estadístico de Población, dado que los cambios de lugar de nacimiento, a pesar de que se considera una variable fija, salvo error, se actualizan en el proceso de actualización anual del Registro.

*En el caso que nos ocupa, se ha comprobado que la modificación a la que se refiere la interesada no figuraba en el fichero con los movimientos (MPP**12) enviado por el municipio (Vitoria-Gasteiz), aunque sí figuraba en el fichero padronal enviado por el mismo municipio a 31 de diciembre de dicho año.*

*El que no figurara en el fichero de movimientos ha propiciado el error, aunque no lo justifique, puesto que se comprueban de forma exhaustiva todos los movimientos que figuran en el fichero MPP**12 y, sin embargo, aunque el tercer tratamiento está previsto, no siempre es posible revisar todos y cada uno de las diferencias, prestándose atención especialmente a las que se consideran de mayor relevancia o que afectan a variables consideradas menos fijas. Hay que tener en cuenta, además, que no se realiza una actualización totalmente automática sino en gran parte manual, para evitar los errores que conllevarían una actualización totalmente automática”.*

A la vista de la situación constatada, el EUSTAT anuncia la adopción de las siguientes medidas para **“minimizar equivocaciones”** de este tipo en la actualización del Registro Estadístico de Población:

“1. Realizar gestiones para que los ficheros enviados por los ayuntamientos (particularmente el de movimientos) sean de mejor calidad.

2. Mejorar el análisis de contraste de los datos personales entre el Registro Estadístico de Población y los ficheros padronales a fecha fija.

Además, Eustat considera que sería interesante que la propia «Encuesta de la población inmigrante extranjera residente en la C.A. de Euskadi» realizara un cambio que se considera relevante para ésta y cualquier encuesta en la que los menores de edad formen parte del marco:

La carta por la que se requiere la participación en la encuesta no debe dirigirse de forma directa a menores de edad, aunque formen parte de la muestra, sino que debe dirigirse, en todo caso, a los padres, para que sean conocedores de que los menores forman parte de la muestra, conozcan los objetivos de la encuesta y las obligaciones que conlleva y, siempre bajo su tutela, los menores puedan responder a la encuesta.”

El EUSTAT, en todo caso, debe garantizar a futuro que no se produzcan situaciones como la que es objeto de esta queja, sin que aun siendo de interés la medida de que la encuesta se dirija a los padres de los menores de edad que formen parte de la encuesta, resuelva el error de “concepto” de que estos menores puedan estar incluidos en la muestra, porque tal y como se ha determinado en este caso no se trata ni de menores nacidos fuera de España ni de personas de otra nacionalidad que han adquirido la nacionalidad española a posteriori, sino que su nacionalidad la obtienen **“en origen”**.

3. Además de lo ya indicado en el considerando primero de esta resolución sobre la incorrecta inclusión del menor afectado en la muestra de referencia, interesa señalar que el artículo 44.6 de la Ley 20/2011, de 21 de julio, del Registro Civil determina que *“En los casos de filiación adoptiva se hará constar, conforme a la legislación aplicable, la resolución judicial o administrativa que constituya la adopción, quedando sometida al régimen de publicidad restringida previsto en la presente Ley”*. Por lo tanto, la situación adoptiva como causa de acceso al Registro Civil queda especialmente protegida y, en tal sentido, el artículo 84 de la citada Ley determina que sólo el inscrito o sus representantes legales podrán acceder o autorizar a terceras personas la publicidad de los asientos que contengan datos especialmente protegidos.

En suma, las personas afectadas, no tienen obligación de dar publicidad ni facilitar el acceso a terceros sobre la filiación adoptiva que es causa de la inscripción del nacimiento y nacionalidad española de origen, de tal forma que el tratamiento de los ficheros de datos de carácter personal debe tener en cuenta estas circunstancias.

Dado que la participación en la encuesta es legalmente obligatoria, las personas seleccionadas que tuvieran la condición de adoptadas tienen que informar del motivo por el que entienden que no forman parte de la encuesta, es decir se obliga a informar a terceros de la circunstancia de la adopción en un supuesto en el que el afectado ha sido incorrectamente incorporado a una muestra.

4. El tratamiento de los ficheros de datos de carácter personal creados o gestionados para el ejercicio de potestades de derecho público, venía establecido en la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, vigente hasta 7 de diciembre de 2018, a los efectos que aquí interesan. Así, el artículo 2.3 determinaba que los ficheros que sirvan a fines exclusivamente estadísticos, y estén amparados por la legislación estatal o autonómica sobre la función estadística pública, se regirán por sus disposiciones específicas, y por lo especialmente previsto, en su caso, por esta Ley Orgánica.

En igual sentido se pronuncia la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de ficheros de datos de carácter personal de titularidad Pública y de creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos.

La Ley 15/1999 ha sido derogada por la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, que adapta al ordenamiento jurídico español el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y el Consejo, de 27 de abril de 2016. El artículo 25 de esta Ley Orgánica somete el tratamiento de datos en el ámbito de la función estadística pública a su legislación específica, así como a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679) y la propia ley orgánica.

De conformidad con la vigente regulación, el responsable del tratamiento debe garantizar que los datos sean exactos y, si fuere necesario, actualizados (artículo 4.1). Por otra parte, la persona interesada tiene derecho a que el responsable del tratamiento rectifique los datos personales inexactos que le conciernen (artículo 14), de tal manera que EUSTAT, previos los trámites correspondientes, debe acreditar que el afectado en ningún caso consta actualmente en sus registros con nacionalidad extranjera de origen.

La propia Ley 4/1986, de 23 de abril, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Euskadi (modificada por la Ley 8/2019, de 27 de junio, del Plan Vasco de Estadística 2019-2022, para adaptar la regulación a la normativa de protección de datos de carácter personal y a los principios del Código de Buenas Prácticas en las Estadísticas Europeas) determina que la actuación estadística se adecuará, entre otros, a los principios de objetividad, rigor técnico y homogeneidad en conceptos definiciones y clasificaciones (artículo 3)

En ese contexto, el EUSTAT debe adoptar las medidas pertinentes que excluyan a la persona interesada de los ficheros que han sido utilizados para el diseño muestral de la encuesta relativa a la población inmigrante extranjera residente en la Comunidad Autónoma de Euskadi y, en general, a todas las personas adoptadas que constan inscritas en el Registro Civil correspondiente como nacidas en origen en territorio español y así lo hayan comunicado a las fuentes de las que se nutre el Registro Estadístico de Población del EUSTAT.



Por todo ello, en conformidad con lo preceptuado en el art. 11b) de la Ley 3/1985, de 27 de febrero, por la que se crea y regula esta institución, se eleva la siguiente

RECOMENDACIÓN

1. Que, previos los trámites pertinentes, proceda a excluir a la persona interesada de cualquier fichero en el que conste como población inmigrante extranjera residente en la Comunidad Autónoma de Euskadi, por tratarse de una persona que consta inscrita en el Registro Civil correspondiente como nacida en origen en el municipio de Vitoria-Gasteiz.
2. Que revise con carácter general el criterio relativo al lugar de nacimiento de las personas adoptadas siempre que estas personas consten como nacidas en territorio español en origen mediante la correspondiente inscripción registral y así lo hayan comunicado a las fuentes de las que se nutre el Registro Estadístico de Población.

