

Examinada su solicitud de informe, remitida a este Gabinete Jurídico, cúmpleme informarle lo siguiente:

## I

La consulta informa a esta Agencia acerca de la existencia del Programa SÉNECA, incorporando una breve descripción del mismo y señalando que su finalidad, según la Junta de Andalucía, consiste en “rentabilizar la información del alumnado, ya que cuando un alumno es registrado en el Programa SÉNECA al haber presentado una solicitud de admisión a algún centro de enseñanza sus datos son accesibles para cualquier centro de la Comunidad Autónoma sin que tenga que volver a registrarlo”.

Asimismo, se indica que el programa implica la inclusión de datos relativos a la salud del alumno, en caso de que padezca algún tipo de incapacidad, o “las sanciones que se imponen desde el centro por la infracción de normas de convivencia”, recordando que en este caso los datos se encuentran sometidos a las medidas de seguridad de nivel medio o alto. En particular, se indica que los datos son objeto de tratamiento sin contar con el consentimiento de los afectados.

Así, se plantea si los centros concertados se encuentran obligados a consignar los datos de los alumnos en el Programa, al carecer de consentimiento del interesado, señalando que desde la introducción de los datos “el centro recaudador pierde todo control sobre esos datos, toda vez que cualquier persona que tenga acceso al programa a través de una clave conociendo el nombre y apellidos de un trabajador o de un alumno de cualquier centro de Andalucía puede conocer sus datos personales”.

Asimismo, se plantea si los centros incurrirían en infracción de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, como consecuencia de la introducción de los datos y, en resumen, si es posible que los centros concertados puedan negarse a la introducción de los citados datos.

## II

La Orden de 20 de julio de 2006, de la Consejería de Educación de Andalucía, por la que se regulan los ficheros automatizados con datos de carácter personal gestionados por la Consejería de Educación en el ámbito de los sistemas SÉNECA y PASEN, señala en su Anexo I que dichos sistemas “proporcionan la infraestructura técnica para el manejo de la información académica y de gestión de los centros educativos dependientes de la

Consejería de Educación de la Junta de Andalucía”, añadiendo que “esto incluye a los centros educativos de carácter público de la Comunidad y a los centros educativos concertados que utilizan estos sistemas para el soporte de determinados procesos de gestión”.

En consecuencia, debe diferenciarse entre los ficheros de datos regulados por la citada Orden y los propios sistemas SÉNECA y PASEN, definidos por el propio texto como herramientas de manejo de la información y gestión académica de los centros integrados en el sistema educativo público de la Comunidad Autónoma.

En este sentido, el artículo 3.1 de la Ley 17/2007, de 10 de diciembre, de Educación de Andalucía establece que “el Sistema Educativo Público de Andalucía es el conjunto de centros, servicios, programas y actividades de las administraciones públicas de la Comunidad Autónoma o vinculados a las mismas, orientados a garantizar el derecho de la ciudadanía a una educación permanente y de carácter compensatorio, reconocido en el artículo 21.1 del Estatuto de Autonomía para Andalucía”, añadiendo el apartado 3 que el Sistema está compuesto por los centros docentes públicos de titularidad de la Junta de Andalucía o de las Corporaciones Locales u otras Administraciones Públicas, así como por los centros docentes privados concertados, sin perjuicio de la legislación específica que pudiera resultar de aplicación a los mismos.

Dentro del ámbito competencial de la mencionada Comunidad Autónoma, la Ley 17/2007 contiene en su Título V determinadas previsiones tendentes a uniformar la gestión de los procesos automatizados de datos por parte de los centros integrados en el Sistema Público.

Así, el artículo 142.1 dispone que “la Administración educativa favorecerá el funcionamiento en red de los centros educativos, con objeto de compartir recursos, experiencias e iniciativas y desarrollar programas de intercambio de alumnado y profesorado”.

Por su parte, conforme al artículo 151 “La Administración educativa facilitará e impulsará la realización de trámites administrativos a través de Internet, así como la relación electrónica de la ciudadanía con los centros docentes. A tales efectos, se prestará especial atención a los procedimientos de escolarización y matriculación del alumnado, así como a los que realizan los miembros de la comunidad educativa, particularmente el profesorado”.

De lo dispuesto en la Orden de creación de ficheros y la Ley 17/2007 se desprende, como se ha venido indicando que los sistemas SÉNECA y PASEN se configuran como herramientas encaminadas a facilitar y agilizar los trámites relacionados con la gestión de los centros integrados en el Sistema Educativo Público de Andalucía, debiendo en consecuencia diferenciarse entre el propio sistema, como aplicación puesta a disposición de los Centros por la Administración Autonómica, en desarrollo de los artículos 142.1 y 151 de la

Ley, de los propios ficheros previstos en la Orden o aquellos de los que en uso de la aplicación sean creados y gestionados por los centros integrados en el sistema.

De este modo, la situación es en principio similar a la de los sistemas de información existentes en otras áreas de actividad cuya competencia corresponda al sector público. Así, en principio, no cabría apreciar diferencia entre los sistemas analizados y otros que fueran desarrollados, por ejemplo, para la gestión de las historias clínicas en el ámbito del Sistema sanitario de una determinada Comunidad Autónoma o los que fueran desarrollados por un determinado departamento para la gestión de recursos humanos o la gestión presupuestaria de los restantes Departamentos integrantes de dicha Administración.

Consecuencia de lo que acaba de indicarse es que los Centros concertados, dotados de personalidad enteramente independiente de la Administración educativa autonómica serán responsables de los ficheros relacionados con la utilización de la herramienta o sistema informático puesto a su disposición, siendo tales ficheros diferentes de los creados expresamente para el ámbito de la Administración Pública por su propia Orden de creación.

### III

Dicho lo anterior, y centrándonos ya en el tratamiento de datos llevado a cabo por los Centros concertados, a los que se ciñe la consulta, dicho tratamiento deberá encontrarse amparado por lo dispuesto en el artículo 6.1 de la Ley Orgánica 15/1999, según el cual “el tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa”.

Añade el artículo 6.2 que “no será preciso el consentimiento cuando los datos de carácter personal se recojan para el ejercicio de las funciones propias de las Administraciones Públicas en el ámbito de sus competencias; cuando se refieran a las partes de un contrato o precontrato de una relación comercial, laboral o administrativa y sean necesarios para su mantenimiento o cumplimiento; cuando el tratamiento de los datos tenga por finalidad proteger un interés vital del interesado en los términos del artículo 7 apartado 6 de la presente Ley, o cuando los datos figuren en fuentes accesibles al público y su tratamiento sea necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del fichero o por el del tercero a quien se comuniquen los datos, siempre que no se vulneren los derechos y libertades fundamentales del interesado”.

Al propio tiempo, la transmisión de datos, incluso a través de los sistemas SENECA y PASEN a los que se refiere la consulta, desde el Centro concertado a la Administración educativa autonómica o a otros usuarios del sistema no integrados en la misma, a los que se refiere la consulta, constituirán



cesiones de datos de carácter personal, definidas por el artículo 3 i) de la Ley Orgánica 15/1999 como “Toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado”.

En relación con las cesiones, el artículo 11.1 de la Ley indica que “Los 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”. No obstante, este consentimiento no será preciso en caso de concurrir alguno de los supuestos previstos en el artículo 11.2 y, en particular, cuando la cesión se encuentre amparada por una norma con rango de Ley.

En particular, en relación con esta excepción, debe tenerse en cuenta que el Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, prevé que dicha habilitación, además de en los supuestos de mención expresa, podrá entenderse producida, en particular, cuando:

- El tratamiento o la cesión tengan por objeto la satisfacción de un interés legítimo del responsable del tratamiento o del cesionario amparado por dichas normas, siempre que no prevalezca el interés o los derechos y libertades fundamentales de los interesados previstos en el artículo 1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre.
- El tratamiento o la cesión de los datos sean necesarios para que el responsable del tratamiento cumpla un deber que le imponga una de dichas normas.

Por otra parte, si se tratase de datos relacionados con la salud de los alumnos, el artículo 7.3 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone que “los datos de carácter personal que hagan referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual sólo podrán ser recabados, tratados y cedidos cuando, por razones de interés general, así lo disponga una Ley o el afectado consienta expresamente”. Por tanto, deberá existir una habilitación legal para el tratamiento y cesión de estos datos, interpretada en los términos contenidos en el Reglamento, a los que acaba de hacerse referencia.

En consecuencia, la existencia de los sistemas SÉNECA y PASEN e incluso la exigencia de su uso por la Administración educativa autonómica no implican necesariamente una habilitación genérica para el tratamiento de los datos por parte del personal del centro concertado ni tampoco el acceso a la información sometida a tratamiento por parte de usuarios del sistema no integrados en el centro. Dichos tratamiento y acceso deberán encontrarse, además, amparados en una de las causas establecidas en los artículos 6 y 11 de la Ley Orgánica 15/1999 a los que se ha hecho referencia.

#### IV

En cuanto al tratamiento de datos de los alumnos o del personal del Centro por parte del mismo, la disposición adicional vigésimo tercera de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, dispone en sus tres primeros apartados, lo siguiente:

*“1. Los centros docentes podrán recabar los datos personales de su alumnado que sean necesarios para el ejercicio de su función educativa. Dichos datos podrán hacer referencia al origen y ambiente familiar y social, a características o condiciones personales, al desarrollo y resultados de su escolarización, así como a aquellas otras circunstancias cuyo conocimiento sea necesario para la educación y orientación de los alumnos.*

*2. Los padres o tutores y los propios alumnos deberán colaborar en la obtención de la información a la que hace referencia este artículo. La incorporación de un alumno a un centro docente supondrá el consentimiento para el tratamiento de sus datos y, en su caso, la cesión de datos procedentes del centro en el que hubiera estado escolarizado con anterioridad, en los términos establecidos en la legislación sobre protección de datos. En todo caso, la información a la que se refiere este apartado será la estrictamente necesaria para la función docente y orientadora, no pudiendo tratarse con fines diferentes del educativo sin consentimiento expreso.*

*3. En el tratamiento de los datos del alumnado se aplicarán normas técnicas y organizativas que garanticen su seguridad y confidencialidad. El profesorado y el resto del personal que, en el ejercicio de sus funciones, acceda a datos personales y familiares o que afecten al honor e intimidad de los menores o sus familias quedará sujeto al deber de sigilo.”*

En consecuencia, el tratamiento de los datos por el Centro se encontrará amparado en lo establecido en la mencionada Disposición adicional, siempre que los datos aparezcan vinculados a las finalidades descritas detalladamente en el apartado 1 de la misma.

De este modo, será en todo caso posible el tratamiento por los Centros de los datos identificativos de los alumnos, así como de sus circunstancias personales o familiares, los relacionados con el desarrollo de su escolarización, como podrían ser los vinculados a la imposición de sanciones disciplinarias por cualesquiera conductas, incluidas las contrarias al deber de convivencia impuesto al alumno por la Ley Orgánica 8/1985, de 3 de julio, reguladora del derecho a la educación, los correspondientes a la escolarización y evaluación de los alumnos, así como los necesarios para la adecuada educación y

orientación de aquéllos, no siendo preciso el consentimiento de los alumnos o sus padres o tutores para el tratamiento de dichos datos.

## V

En cuanto a las cesiones, ya se ha venido indicando que las mismas habrán de tener cobertura en lo dispuesto en la Ley, comprendiendo esta habilitación tanto a la Ley Orgánica 2/2006 como a la Ley 12/2007, a las que ya se ha hecho referencia con anterioridad.

De este modo, las mencionadas normas deberán prever conforme a las habilitaciones a las que se ha hecho referencia competencias o previsiones especiales habilitantes de la cesión, dado que el apartado 4 de la Disposición adicional vigésimo tercera de la Ley Orgánica 2/2006 dispone expresamente que “la cesión de los datos, incluidos los de carácter reservado, necesarios para el sistema educativo, se realizará preferentemente por vía telemática y estará sujeta a la legislación en materia de protección de datos de carácter personal, y las condiciones mínimas serán acordadas por el Gobierno con las Comunidades Autónomas en el seno de la Conferencia Sectorial de Educación”.

Por otra parte, la cesión de datos a otros centros integrantes del sistema educativo autonómico y distintos de los órganos educativos se encuentra prevista en el apartado 2 de la citada Disposición adicional, según el cual “la incorporación de un alumno a un centro docente supondrá el consentimiento para el tratamiento de sus datos y, en su caso, la cesión de datos procedentes del centro en el que hubiera estado escolarizado con anterioridad, en los términos establecidos en la legislación sobre protección de datos”. No obstante, es preciso recordar que el precepto añade que “en todo caso, la información a la que se refiere este apartado será la estrictamente necesaria para la función docente y orientadora, no pudiendo tratarse con fines diferentes del educativo sin consentimiento expreso”.

De este modo, la cesión aparece vinculada con la legitimación que el centro de destino podrá tener ara el tratamiento delos datos de los alumnos, conforme a lo establecido en el apartado 1 de la disposición adicional al que se ha hecho referencia en el apartado anterior de este informe.

De lo que acaba de indicarse, cabrá extraer dos consecuencias en relación con el acceso a los datos que hayan sido objeto de tratamiento a través de los sistemas o aplicaciones SÉNECA y PASEN:

- El acceso a los datos por parte de la Administración educativa, estatal o autonómica deberá encontrarse amparado por lo dispuesto en las Leyes estatal o autonómica en materia de educación.



- El acceso por usuarios de otros centros sólo será posible en caso de que se refiera a los datos de alumnos de ese centro, procedentes de otro centro distinto y exclusivamente en cuanto a los datos estrictamente necesarios para el desarrollo de la función docente y educativa.

## VI

Dado que los accesos habilitados por la Ley Orgánica 15/1999 se deberán circunscribir a los que acaban de indicarse, no será posible que dichos accesos puedan realizarse indiscriminadamente por “cualquier persona que tenga acceso al programa”, como se señala en la consulta, no perdiéndose además por el Centro el control sobre la información, dado que esta permanecería en sus ficheros y podría ser únicamente comunicada a otros usuarios autorizados en caso de que exista legitimación suficiente para ello.

De las normas reguladoras de los ficheros no se desprende, sin embargo la existencia de un acceso indiscriminado por cualquier usuario a los datos del sistema, estableciéndose únicamente como origen de la información los “centros educativos dependientes de la consejería de educación” y no previéndose cesiones de los datos a terceros, por lo que no es posible conocer si efectivamente el sistema permite ese acceso indiscriminado o si, por el contrario, los accesos a los datos se vincularán al hecho de que el alumno lo es del centro que accede o a que los accesos por la Administración se encuentren amparados por la Ley, estableciéndose así distintos perfiles de usuario autorizado que comportarían la licitud de las cesiones efectuadas.

En este sentido, debe reiterarse que la Ley Orgánica 2/2006 sí autoriza la cesión de datos a las Administraciones Educativas en cuanto sean necesarios para el sistema educativo, lo que habilitará la comunicación por los Centros concertados a la Administración competente de los datos necesarios para el adecuado ejercicio por ésta de las competencias que la Ley le atribuye.

De este modo, los datos relacionados con la escolarización del alumno, la solicitud de plaza en un determinado centro, el otorgamiento de ayudas y usos de servicios complementarios en los centros, públicos o concertados, e incluso los datos relacionados con la condición de usuario del sistema del propio alumno o de sus padres o tutores sí podrán ser objeto de cesión a la Administración autonómica, al encontrarse vinculadas al ejercicio de las competencias atribuidas a la misma por la legislación estatal o autonómica en la materia.

En cuanto a los datos referidos a la incapacidad de los alumnos, debe tenerse en cuenta que el artículo 75.1 de la Ley Orgánica 2/2006 dispone que “con la finalidad de facilitar la integración social y laboral del alumnado con necesidades educativas especiales que no pueda conseguir los objetivos de la educación obligatoria, las Administraciones públicas fomentarán ofertas

formativas adaptadas a sus necesidades específicas”. En particular, según el artículo 75.2, “las Administraciones educativas establecerán una reserva de plazas en las enseñanzas de formación profesional para el alumnado con discapacidad”.

Igualmente, en el marco de la Ley 17/2007, dispone el artículo 113.1 que “el Sistema Educativo Público de Andalucía garantizará el acceso y la permanencia en el sistema educativo del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo”, definiendo el apartado 2 como alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, entre otros, a “aquel que presenta necesidades educativas especiales debidas a diferentes grados y tipos de capacidades personales de orden físico, psíquico, cognitivo o sensorial”.

En relación con este alumnado, dispone el artículo 113.6 de la Ley 12/2007 que “la escolarización del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo garantizará las condiciones más favorables para el mismo. La Administración educativa realizará una distribución equilibrada de este alumnado entre los centros docentes sostenidos con fondos públicos, en condiciones que faciliten su adecuada atención educativa y su inclusión social. A tales efectos, se podrá reservar hasta el final del período de matrícula una parte de las plazas de los centros públicos y privados concertados”.

El cumplimiento de los deberes impuesto a la Administración educativa por el precepto que acaba de referirse sólo podrá llevarse a cabo conociendo las circunstancias de los alumnos con necesidades especiales que se encuentren escolarizados, dado que en caso contrario la Administración autonómica carecería de medios para garantizar la adecuada distribución equilibrada del alumnado.

En consecuencia, la comunicación a la Administración de los datos referidos a alumnos con necesidades específicas y de los datos de salud adecuados a los mismos se encontrará amparada por el artículo 113.6 de la Ley 17/2007, en conexión con la disposición adicional vigésimo tercera, apartado 4, de la Ley Orgánica 2/2006 y con el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999.

Por último, en relación con las sanciones impuestas por el centro concertado por vulneración de los deberes de convivencia, la legislación con rango de Ley, estatal o autonómica no habilita una comunicación indiscriminada de los datos a la Administración. En este sentido se pronunció la Agencia Española de Protección de Datos al emitir informe en relación con la norma de creación de los ficheros gestionados en el ámbito de los programas SÉNECA y PASEN, emitido en fecha 4 de abril de 2006, en que se instaba a la Junta de Andalucía a la inclusión en el fichero de “seguimiento de conductas contrarias a la convivencia y absentismo del alumnado” a que se indicase la norma habilitante del tratamiento, habiendo sido incluida en la Orden de 20 de





julio de 2006 una referencia exclusiva a normas de rango reglamentario, lo que no resulta suficiente para amparar la cesión a la Consejería en el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999.

No obstante, debe tenerse en cuenta que la Ley Orgánica 2/2006 sí establece una regla general de comunicación de los datos a la Administración Educativa para el ejercicio de sus competencias, entre las que se encuentra la de inspección de los centros educativos, con las funciones expresamente atribuidas a la misma por el artículo 151 de la propia Ley Orgánica 2/2006.

El artículo 153 de dicha Ley Orgánica establece que:

*“Para cumplir las funciones de la inspección educativa los inspectores tendrán las siguientes atribuciones:*

*a) Conocer directamente todas las actividades que se realicen en los centros, a los cuales tendrán libre acceso.*

*b) Examinar y comprobar la documentación académica, pedagógica y administrativa de los centros.*

*c) Recibir de los restantes funcionarios y responsables de los centros y servicios educativos, públicos y privados, la necesaria colaboración para el desarrollo de sus actividades, para cuyo ejercicio los inspectores tendrán la consideración de autoridad pública.*

*d) Cualesquiera otras que le sean atribuidas por las Administraciones educativas, dentro del ámbito de sus competencias.”*

En el ámbito de Andalucía, el artículo 145.2 de la Ley 17/2007 dispone que “las funciones de la inspección educativa y las atribuciones de los inspectores e inspectoras de educación son las recogidas, respectivamente, en los artículos 151 y 153 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo. Asimismo, los inspectores e inspectoras de educación tendrán atribuciones para requerir a los directores, directoras y titulares de los centros docentes, así como a los responsables de los distintos servicios y programas, para que adapten sus actuaciones a la normativa vigente, y para mediar en los conflictos que pudieran producirse entre los distintos miembros de la comunidad educativa, de acuerdo con lo que a tales efectos se determine”.

Añade el artículo 148 que “en el desempeño de sus funciones, los inspectores e inspectoras de educación tendrán la consideración de autoridad pública, y, como tales, recibirán de los distintos miembros de la comunidad educativa, así como de las demás autoridades y funcionarios, la ayuda y colaboración precisas para el desarrollo de su actividad”.



Si bien el artículo 149 de la Ley considera la visita de inspección como instrumento básico de la función inspectora, no debe olvidarse que como acaba de quedar dicho la inspección podrá, conforme al artículo 153 de la Ley Orgánica 2/2006 acceder a la documentación del centro para el adecuado cometido de sus funciones, por lo que la cesión de los datos con fines de inspección sí se encontrará habilitada por la Ley Orgánica 15/1999.

En todo caso, la habilitación que acaba de indicarse no podrá considerarse genérica, sino que debería ir referida a actuaciones concretas de inspección, a fin de que el tratamiento pueda considerarse amparado por los principios de calidad de datos consagrados por el artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999.

De este modo, si los sistemas SÉNECA y PASEN se encuentran configurados y gestionados de modo que los accesos por parte de los usuarios, a través de la atribución de distintos perfiles, se limitan a los señalados a lo largo de este informe, su existencia no resultará contraria a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999.

## VII

De lo señalado hasta el presente lugar cabe extraer las siguientes conclusiones:

PRIMERA.- Teniendo en cuenta lo dispuesto en la Orden de 20 de julio de 2006, los sistemas SÉNECA y PASEN se configuran como aplicaciones cuyo uso deberá llevarse a cabo en el marco del Sistema Educativo Público Andaluz.

SEGUNDA.- En consecuencia, deberá diferenciarse la propia herramienta de gestión de los ficheros creados como consecuencia de su utilización por los centros. En este caso, el tratamiento o cesión de datos deberán ser conformes a lo dispuesto en los artículos 6, 7 y 11 de la Ley Orgánica 15/1999.

TERCERA.- La disposición adicional vigésimo tercera de la Ley Orgánica 2/2006 establece los criterios legitimadores de los tratamientos y cesiones de datos en el ámbito educativo, habilitando en su apartado 1 el tratamiento de los datos por los propios centros, en su apartado 2 la cesión de datos a otros centros en caso de que el alumno cambiase de centro y en su apartado 4 la cesión de datos a la administración educativa.

CUARTA.- Respecto de las cesiones a las que se refiere expresamente la consulta, la transmisión a través del sistema de los datos relacionados con los alumnos con necesidades especiales se encontrará habilitada por el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999. Esta misma norma habilitará la comunicación de datos relacionados con conductas contrarias a la convivencia

a la inspección educativa cuando así se requiriera en el marco de un expediente concreto. En los demás supuestos la legislación educativa estatal o autonómica no habilita la comunicación de datos de esta naturaleza a la Administración.

QUINTA.- En consecuencia, si el sistema se encuentra configurado de forma tal que los accesos a los datos, a través de distintos perfiles de usuario y la adopción de las correspondientes medidas de seguridad, se limiten a los que han sido descritos en el presente informe, no existirá vulneración de la Ley Orgánica 15/1999 como consecuencia del tratamiento de los datos a los que se refiere la consulta.