

019/2025

Tal y como resulta del preámbulo de la disposición sometida a informe y de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN) aportadas, *el objetivo general de la norma es garantizar la calidad global del sistema universitario español a partir de la garantía, a su vez, de la calidad integral de cada proyecto universitario, tanto de los de nueva creación como de los ya existentes. Se trata de asegurar el rigor académico y científico, así como la sostenibilidad económica y en el tiempo de los centros universitarios, con independencia de la naturaleza jurídico-pública o privada de la Universidad o de otras circunstancias como pudieran ser su localización, los ámbitos de conocimiento de especialización o su dimensión.*

Sin perjuicio de otras cuestiones relativas a las circunstancias, requisitos, Memorias y comprobaciones que la norma establece para adquirir o mantener la cualidad de universidad, centro adscrito etc., desde el estricto punto de vista de la normativa de protección de datos el proyecto contiene dos disposiciones, ambas integradas en un nuevo Título V del Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, que se modifica y que pasamos a analizar.

I

En primer lugar, se añade un nuevo artículo 18 al RD 641/2021, que lleva por título “Sistema Integrado de Información Universitaria”. Mediante esta disposición se “robustece” el denominado SIIU, esto es, se le hace integrar muchos más datos de los que hasta ahora expresamente recogía en el art. 25.4 del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre. Este precepto establece la función principal del SIIU:

4. El Ministerio de Universidades mantendrá un Sistema Integrado de Información Universitaria (SIIU) para dar cobertura a las necesidades de información del conjunto del sistema universitario español y de las administraciones, y facilitará a los órganos de evaluación externa competentes la información necesaria para llevar a cabo los procedimientos de aseguramiento de la calidad. Asimismo, el SIIU desarrollará actividades, a partir de las estadísticas e informaciones recopiladas, de observación, análisis y prospectiva, en colaboración con las universidades y las agencias de calidad

Se trata, por tanto, de un registro para dar cobertura a las necesidades de información del sistema universitario español y facilitar a los órganos de evaluación externa la información necesaria para llevar a cabo los procedimientos de aseguramiento de la calidad de los centros universitarios. Además, y sobre la base de esa información, se podrá desarrollar estudios, estadísticas etc.

Son dos actividades distintas, que desde la perspectiva de la normativa de protección de datos requieren igualmente una aproximación diferenciada, puesto que por un lado se recogen datos en el Registro (el SIU) y por otro lado a dicha información se la somete a unos tratamientos estadísticos para poder extraer determinadas conclusiones. La recogida y el registro de datos, en el supuesto de que lo que se pretenda recoger o registrar sean datos de carácter personal, sería un supuesto de tratamiento de datos, tal y como lo define el RGPD, art. 4.1:

*«tratamiento»: cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la **recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción;***

Dicho registro o recogida de datos para las finalidades expuestas del SIU, como son dar cobertura a las necesidades de información del sistema universitario español y facilitar a los órganos de evaluación externa la información necesaria para llevar a cabo los procedimientos de aseguramiento de la calidad de los centros universitarios, -se reitera, si lo que se pretende registrar son datos personales- tendría como base de licitud para el tratamiento lo establecido en el art. 6.1.e) RGPD, por ser una evidente misión de interés público. Ahora bien, tal y como claramente establece el art. 8.2 LOPDGDD, de acuerdo con reiterada jurisprudencia del Tribunal Constitucional (STC 292/2000, o 76/2019) dichos tratamientos de datos personales han de estar amparados por una norma con rango de ley (art. 6.3 RGPD)

El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando derive de una competencia atribuida por una norma con rango de ley.

No se menciona en el proyecto ni en la MAIN cuál es la norma legal que ampara dicho SIU, -se repite de nuevo, para el caso de que este registro SIU pretendiera tratar datos personales-.

Ahora, en el proyecto, el art. 18 establece que dicho SIU recabará toda una serie de informaciones, variadas, sin determinar de manera específica el precepto al recoger la relación de información que ha de contener tal SIU, si la misma incluye o no datos personales. Igualmente, de manera confusa, el precepto hace referencia a “datos estadísticos”, o a características personales (sexo, edad, lugar residencia habitual) de personas, pero no acaba de aclarar, como se acaba de mencionar, si dicha información “identificará” ya sea de manera directa o indirecta a personas físicas, en cuyo caso serán datos personales, o no. Es más, tal inconcreción se acrecienta por dos razones. La primera porque el apartado 2 del art. 18 del proyecto dice que:

toda la información mencionada en el apartado anterior se recogerá con el nivel de desagregación necesario que permita hacer los cruces de información requeridos con las bases de datos administrativas existentes, de manera que entre otros datos se pueda disponer de los indicadores longitudinales correspondientes

Si dicha desagregación llevase a poder identificar a personas físicas estaríamos ante datos personales, y no lo sería en caso contrario.

A mayor abundamiento, y con una redacción que, en opinión de esta Agencia, tampoco aclara el legislador si se están queriendo requerir o no datos de carácter personal, el apartado 3 del art. 18 establece que los centros universitarios deberán proporcionar la información a que se refiere el apartado 18.1 (letras a) a o)), pero, eso sí, añade el precepto, “respetando la legislación vigente en relación con la protección de datos”.

En primer lugar, cabe señalar que dicha mención a la normativa de protección de datos es totalmente superflua, y no actúa como una especie de bálsamo que sanase los males de los que pudiera adolecer hipotéticamente el precepto, y ello por cuanto la normativa de protección de datos se aplicaría en todo caso si hubiese realmente un tratamiento de datos personales, como resulta del art. 2.1 y 2.3 LOPDGDD en relación con el art. 2.2 RGPD, con independencia de que se diga en este lugar o no. Pero, además, en el art. 18 se mezclan también referencias a la “estadística” o a “operaciones estadísticas” que habrá de desarrollar el SIU con esos datos, lo que añade, desde la perspectiva de la claridad en relación con la protección de datos personales, aun mayor dificultad de interpretación.

Parece conveniente en este punto acudir, por su claridad en los conceptos, al Anexo III, sección 1ª, del Real Decreto 1225/2024, de 3 de diciembre, por el que se aprueba el Plan Estadístico Nacional 2025-2028, que define y aclara los conceptos estadísticos a utilizar.

Dice así:

ANEXO III

Descripción de las operaciones estadísticas

Sección 1.^a Definiciones de los conceptos utilizados

Se resumen a continuación las definiciones de los conceptos y códigos utilizados en el Plan Estadístico Nacional 2025-2028.

1. Operación estadística

Es la unidad que se utiliza para estructurar el Plan Estadístico Nacional y los programas anuales que lo desarrollan y clasificar su contenido, y no debe confundirse con conceptos como los de estadística (en el sentido de tabla), publicación estadística (que puede recoger el resultado de una o varias operaciones) o programa estadístico (grupo de operaciones estadísticas relacionadas).

Una operación estadística, en el sentido en que se utiliza en este plan, consiste en el conjunto de actividades que partiendo de una recogida de datos individuales conduce a la presentación de resultados agregados en forma de tablas o de índices. Los datos individuales pueden recogerse:

- a) Directamente de las unidades informantes mediante un cuestionario o juego de cuestionarios que se procesan conjuntamente;*
- b) mediante la observación de los hechos sobre un determinado fenómeno, y*
- c) a través de un determinado registro administrativo, fuente privada o archivo creado con fines distintos a los estadísticos.*

(...)

Lo que acorde con el art. 10.1 de la ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública: *Las estadísticas para fines estatales deberán tener como fuente prioritaria de información los datos contenidos en los registros administrativos, entendiendo por tales los recogidos en archivos o directorios del sector público.*

Tal y como resulta del Anexo III transcrito, una “operación estadística”, en el sentido en que se utiliza en este plan, consiste en el conjunto de actividades que *partiendo de una recogida de datos individuales* conduce a la presentación de *resultados agregados* en forma de tablas o de índices. Dichos datos individuales pueden recogerse bien directamente de las unidades

estadísticas (esto es, a estos efectos, las personas físicas -ver art. 13 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública-) bien de registros administrativos, fuente privada o archivo creado con fines distintos a los estadísticos. Se pueden utilizar por tanto a fines estadísticos datos que estén en un registro. Dicho tratamiento con finalidad estadística será posible conforme a las normas que rigen este tratamiento específico (art. 89 RGPD y 25 LOPDGDD), y dicha finalidad no será incompatible con la finalidad para la que hubieran sido recogidos inicialmente los datos personales (art. 5.1.b) y 89 RGPD): Ahora bien, esos datos personales tratados posteriormente para fines estadísticos (esto es, para una finalidad diferente a la inicial), habrán de haber sido recogidos (esto es, tratados) de conformidad con la normativa de protección de datos.

En términos más concretos, la recogida y registro (tratamiento) de datos *personales* para la finalidad de una misión de interés público habrán de estar previstos en una ley (art. 8 LOPDGDD). No se observa ni se menciona cuál es la ley que habilitaría el tratamiento de datos (personales) por el SIIU, por lo que si el SIIU pretendiera recoger y registrar (tratar) datos personales en los distintos epígrafes a) a o) del art. 18.1, **dichos tratamientos de datos personales carecerían de base de licitud por carecer de base legal**. Obsérvese, como ya se ha reiterado, que no se menciona dicha base legal en el texto del proyecto.

Por supuesto, si dicha lista a) a o) en el art. 18.1 del proyecto no contuviese datos personales, nada de lo expuesto sería aplicable, porque al no tratarse datos personales la normativa de protección de datos y las garantías que esta establece para dichos datos personales no sería tampoco aplicable. Se desea dejar claro que no se está expresando que no se pueda crear un registro del tipo SIIU, sino que, si dicho SIIU tratase datos personales, se requiere una base legal (art. 8.2 LOPDGDD) que no parece existir.

En consecuencia, dado que por falta de una base legal (art. 6.1.e) RGPD y art. 8 LOPDGDD) no estaría amparada la inclusión en el SIIU de datos personales, **se debería de redactar el art. 18 de proyecto de manera que no deje duda alguna de que los datos que se incluyan en el SIIU conforme a dicho art. 18 no incluirán en ningún caso datos personales, de manera que los datos o información que se incluyan en dicho registro SIIU no permitan en ningún caso determinar la identidad, directa o indirectamente, de ninguna persona física**.

A tal fin se sugiere, para evitar dichas dudas e incluso la apariencia de que dicho art. 18 contemple la inclusión de datos personales, la inclusión de un apartado específico, o añadir una frase en el apartado 2 del art. 18, que podría quedar redactado así:

“En ningún caso entre la información o datos incluidos en el anterior apartado 1 de este artículo 18 se incluirán datos personales”. La información mencionada en el apartado anterior se recogerá con el nivel de desagregación necesario que permita hacer los cruces de información requeridos con las bases de datos administrativas existentes, de manera que entre otros datos se pueda disponer de los indicadores longitudinales correspondientes, ***pero sin que en ningún caso pueda llegar a identificarse, directa o indirectamente a ninguna persona física”.***

Por lo demás, -y aunque ya se ha expuesto que no podrían incluirse datos personales en el SIIU por lo que esta prevención podría parecer superflua- se sugiere y recomienda que se supriman del texto del precepto aquellas referencias a que la información que habría de suministrarse no sea sólo la recogida expresamente en el listado, sino que también habrá de serlo “cualquier otra que sea relevante” en el epígrafe a); o el epígrafe o), “cualquier otra información que pueda ser relevante para que las Administraciones Públicas”; o la referencia en el art. 18.3 a que dicha información se dará “con la concreción que se acuerde por (...)”, precisamente por falta de concreción.

II

Una vez sentado lo anterior, el art. 18 añade que esos datos que constan en el SIIU se podrán utilizar asimismo para fines estadísticos. Tanto en el apartado 1 como en el 3 hace referencia al término “estadística” o “información estadística”, y más específicamente, el apartado 4 del art. 18 establece:

4. El Sistema Integrado de Información Universitaria desarrollará las operaciones estadísticas recogidas en el Plan Estadístico Nacional y publicará anualmente los principales resultados de estas estadísticas. Asimismo, publicará todas aquellas otras estadísticas que contribuyan a conocer los indicadores de calidad del sistema universitario español. Igualmente, establecerá acuerdos con unidades similares de las Comunidades Autónomas para el traspaso mutuo de la información, y el establecimiento de criterios estadísticos y periodicidades comunes

Esto es, encarga al SIIU unas determinadas funciones estadísticas. En realidad, debería más propiamente de decir que dicha función corresponde a la Subdirección General de Planificación, Seguimiento y Evaluación, dentro de la Dirección General de Planificación, Coordinación y Transferencia de Conocimiento, a quien corresponde la gestión del SIIU, según art. 7 del Real Decreto 472/2024, de 7 de mayo, por el que se desarrolla la estructura orgánica básica del Ministerio de Ciencia, Innovación y Universidades). Esta unidad administrativa sería el correspondiente servicio estadístico dentro del

departamento ministerial a quien se hubiera encomendado esta función (vid art. 23 y 32 y ss. de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública).

Cuando se tratan datos personales para una finalidad estadística, el RGPD y la LOPDGDD establecen las debidas cautelas. le reconocen una finalidad compatible con la finalidad inicial para la cual fueron recogidos los datos, e incluso se prevé la posibilidad de excepciones a los derechos del interesado (art. 89.2 RGPD) pero se requieren las adecuadas medidas técnicas y organizativas en las normas (art. 89.1 RGPD). El art. 25 LOPDGDD establece los requisitos para el tratamiento de datos personales en el ámbito de la función estadística pública, y más en concreto el apartado 2 establece que *[l]a comunicación de los datos a los órganos competentes en materia estadística solo se entenderá amparada en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679 en los casos en que la estadística para la que se requiera la información venga exigida por una norma de Derecho de la Unión Europea o se encuentre incluida en los instrumentos de programación estadística legalmente previstos*

En el caso de las estadísticas para fines educativos, el Plan Estadístico Nacional 2025-2028, aprobado por Real Decreto 1225/2024, de 3 de diciembre, contempla las operaciones estadísticas 9681 a 9707 entre las que se encuentran las operaciones estadísticas universitarias. Así, por ejemplo, la 9689, Estadística de Universidades, Centros y Titulaciones, cuyo fin es: *Conocimiento y cuantificación de las estructuras docentes e investigadoras universitarias: universidades, centros, departamentos, escuelas de doctorado, institutos de investigación, hospitales adscritos, etc., así como las titulaciones de grado, máster y doctorado que se imparten, naturaleza de impartición, número de plazas, número de preinscritos y de admitidos y matrícula de nuevo ingreso. Relación entre oferta y demanda en los estudios universitarios.*

En definitiva, esta AEPD considera que podrían comunicarse y tratarse conforme al art. 6.1.e) RGPD datos personales a la Subdirección General de Planificación, Seguimiento y Evaluación, como órgano estadístico competente, para que esta pudiera tratarlos a efectos estadísticos, puesto que cumpliría el requisito del art. 25.2 LOPDGDD de estar incluidas las estadísticas en los instrumentos de programación estadística legalmente previstos, en concreto en el Plan Estadístico Nacional 2025-2028, aprobado por Real Decreto 1225/2024, de 3 de diciembre.

No obstante, se recuerda, conforme al epígrafe I anterior, que por falta de una base legal (art. 6.1.e) RGPD y art. 8 LOPDGDD) no estaría amparada la inclusión en el SIIU de datos personales, por lo que el tratamiento estadístico de dichos datos en el SIIU no incluiría datos personales.

III

En el art. 19 del proyecto se contempla que *“las universidades (...) deberán constituir un Comité de aseguramiento del comportamiento ético en el desarrollo de la investigación y la transferencia del personal docente e investigador”, cuya función será velar por la integridad científica y por el adecuado comportamiento ético en el desarrollo de la investigación y de la transferencia del personal docente e investigador de la universidad. Entre sus funciones estará el establecer criterios sobre dicho comportamiento, en especial sobre el uso y limitaciones de la inteligencia artificial y de las tecnologías de la información y de la comunicación en la actividad investigadora.”*

Para este fin, se prevé que “en todo momento, en el desarrollo de la labor de este Comité y de las acciones que resulten de sus informes y valoraciones, de acuerdo con la normativa establecida, se dará cumplimiento a la normativa vigente en el ámbito de la protección de datos de carácter personal”, esto es, al RGPD y la LOPDGDD.

Cabe aquí reiterar lo expuesto en el epígrafe I en cuanto al carácter superfluo de esta mención, por cuanto la normativa de protección de datos se aplicaría en todo caso si hubiese un tratamiento de datos personales, como resulta del art. 2.1 y 2.3 LOPDGDD en relación con el art. 2.2 RGPD, con independencia de que se diga en este lugar o no.

En cuanto a la base jurídica de los posibles tratamientos de datos personales por estos comités de aseguramiento del comportamiento ético, tal y como la MAIN expone acertadamente, este comité velará por la integridad científica y por el adecuado comportamiento ético en el desarrollo de la investigación y de la transferencia del personal docente e investigador de la universidad. Entre sus funciones estará el establecer criterios sobre dicho comportamiento y, asimismo, sobre el uso y limitaciones de la inteligencia artificial y de las tecnologías de la información y de la comunicación en la actividad investigadora.

A tal respecto, esta AEPD considera que dichas funciones pueden constituir un medio para el cumplimiento de la obligación impuesta a las universidades art. 5.3 de la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario, que dice:

3. Las universidades garantizarán la calidad académica de las actividades de sus centros, a través de los sistemas internos de garantía de calidad

Por lo que los tratamientos de datos personales por dicho comité para las finalidades previstas en la norma se encontrarían amparadas bien por el art. 6.1.c), obligación legal, bien por el art. 6.1.e), misión de interés público.

Por ello no se plantean objeciones a este art. 19.