

## LA ÚLTIMA REFORMA DE LA LEY DE EXTRANJERÍA ESPAÑOLA Y LA PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL

*Alfonso Ortega Giménez*

Profesor de Derecho Internacional Privado de la Universidad Cardenal Herrera-  
CEU Profesor Asociado de la Universidad Miguel Hernández de Elche.

SUMARIO: I.- PLANTEAMIENTO.- II.- ANÁLISIS DE LAS MODIFICACIONES DE LA LEY SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA Y SU INTEGRACIÓN SOCIAL EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL.- II.1.- Obligaciones de los transportistas.- II.2.- Acceso a la información y colaboración entre Administraciones Públicas.- III.- MODIFICACIÓN DE LA LEY 7/1985, DE 2 DE ABRIL, REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL.- IV.- CONCLUSIONES.- V.- BIBLIOGRAFÍA.

### RESUMEN

La reciente Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (en lo sucesivo, LO 14/2003). El objeto del presente estudio es el análisis de las novedades introducidas, en lo que a la Protección de Datos de Carácter Personal respecta, por la mencionada LO 14/2003, y que han consistido en la modificación del artículo 66 referido a las obligaciones de los transportistas de "control de la inmigración ilegal", y en la introducción de una nueva Disposición Adicional Quinta referida al "acceso a la información y colaboración entre Administraciones públicas".

## I. PLANTEAMIENTO<sup>1</sup>

1. La reciente Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, de Reforma de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, modificada por la Ley Orgánica 8/2000, de 22 de diciembre; de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local; de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común y de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal (en lo sucesivo, LO 14/2003) -reforma que se asienta sobre dos pilares: facilitar la inmigración legal, y mantener firmeza y contundencia contra la inmigración irregular-, ha sido presentada por el Gobierno español como un instrumento normativo con unos claros objetivos: a) La mejora de la gestión; a través de la simplificación de los trámites administrativos, de la determinación de los tipos de visados y sus efectos; b) La lucha contra el uso fraudulento de los procedimientos administrativos de gestión en esta materia, con la finalidad de favorecer la inmigración legal y la integración de los extranjeros en España; y, c) El reforzamiento y mejora de los medios e instrumentos sancionadores para luchar contra la inmigración ilegal y el tráfico de seres humanos, potenciando para esto, la colaboración con las compañías de transporte aéreo internacional con el fin de contar con la información sobre las personas que sean trasladadas al territorio español.

Además, con las enmiendas introducidas durante su tramitación parlamentaria, el texto ha incorporado también la posibilidad de otorgar visados de búsqueda de empleo de tres meses de duración, ha flexibilizado la obtención de permisos en casos de violencia doméstica, ha creado el *Observatorio contra el Racismo y la Xenofobia*, ha establecido las normas de funcionamiento y todo un catálogo de derechos y obligaciones de los extranjeros en los Centros de Internamiento, además de, entre otros, penalizar como acto de competencia desleal la contratación de extranjeros en situación irregular en España.

2. Con el objetivo de adecuar nuestro régimen jurídico en materia de extranjería a las últimas disposiciones comunitarias, las novedades han pasado por ser las siguientes: primera, la exigibilidad de tasas por la expedición de visados, las cuales tienen por finalidad adecuar la legislación interna de acuerdo con el cambio del objeto del hecho imponible de dicha tasa, que en el caso del visado, pasa a ser la tramitación de su solicitud; segunda, se incorporan las normas de la Directiva 2001/51/CE, de 28 de junio, por la que se completan las disposiciones del artículo 26 del Convenio de Aplicación del Acuerdo Schengen; tercera, sobre la ejecución de resoluciones de expulsión dictadas por otros Estados miembros de la UE, se adapta la normativa a la Directiva 2001/40/CE, de 28 de mayo de 2001, relativa al reconocimiento mutuo de las decisiones en materia de expulsión de nacionales de terceros países; y, cuarta, también se incorpora la Directiva 2002/90/CE, de 28 de noviembre de 2002, sobre la ayuda a la entrada, a la circulación y a la estancia de irregulares, a cuyo fin se perfecciona uno de los tipos sancionadores previstos en la Ley.

<sup>1</sup> Vid. HEREDIA SÁNCHEZ, L. y ORTEGA GIMÉNEZ, A., "Últimas reformas en materia de extranjería" en *IURIS. Actualidad y Práctica del Derecho*, Número 79, La Ley, Madrid, Enero 2004.

<sup>2</sup> BOE núm. 174, de 21 de julio de 2001.

Además, la LO 14/2003, se encarga de incorporar las modificaciones que introdujo la STS de 23 de marzo de 2003, relativa a determinados aspectos relacionados con el Reglamento de Ejecución de la Ley de Extranjería -Real Decreto 864/2001, de 20 de julio<sup>2</sup>-, tales como la libre circulación, la reagrupación familiar, la exención de visado, o la concesión de permisos de trabajo.<sup>3</sup>

3. Antes de la definitiva aprobación de la LO 14/2003, la Agencia de Protección de Datos (en lo sucesivo, la APD)<sup>4</sup>, examinó el Anteproyecto de Ley Orgánica con el objeto de informar acerca de los artículos que incidían en materia de Protección de Datos de Carácter Personal; en particular, los artículos por los que se modifican el artículo 66 y la Disposición Adicional Quinta de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, así como el artículo tercero por el que se modifica la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local.

## II. ANÁLISIS DE LAS MODIFICACIONES DE LA LEY SOBRE DERECHOS Y LIBERTADES DE LOS EXTRANJEROS EN ESPAÑA Y SU INTEGRACIÓN SOCIAL EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS DE CARÁCTER PERSONAL

4. Con la LO 14/2003 han quedado modificados los artículos 1, 4, 17, 18, 19, 25, 27, 29, 30, 31, 33, 34, 36, 37, 39, 40, 41, 42, 44, 45, 46, 47, 48, 49, 53, 54, 55, 58, 63, 64 y 66, así como la rúbrica del Capítulo IV del Título II de la Ley Orgánica 4/2000, de 11 de enero, sobre derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social (en lo sucesivo, LO 4/2000), y se han introducido los nuevos artículos 25 bis, 30 bis, 62 bis, 62 ter, 62 quáter, 62 quinquies y 62 sexies y 71, así como las nuevas Disposiciones Adicionales de la Tercera a la Octava.

En lo que a la Protección de Datos de Carácter Personal respecta, las novedades introducidas por la mencionada LO 14/2003 han consistido, como hemos señalado anteriormente, en la modificación del artículo 66 referido a las obligaciones de los transportistas de "control de la inmigración ilegal", y en la introducción de una nueva Disposición Adicional Quinta referida al "acceso a la información y colaboración entre Administraciones públicas".

### II.1. Obligaciones de los transportistas

5. Se ha modificado el artículo 66 de la LO 14/2003<sup>5</sup> -que se entiende también para el supuesto en que el transporte se realice desde Ceuta o Melilla hasta cualquier otro punto del

<sup>3</sup> HEREDIA SÁNCHEZ, L. y ORTEGA GIMÉNEZ, A., "¿Qué cambios ha introducido el Tribunal Supremo en el Reglamento de ejecución de la Ley de Extranjería?" en *IURIS. Actualidad y Práctica del Derecho*, Número 74, La Ley, Madrid, Julio-Agosto 2003, pp. 58-60.

<sup>4</sup> La APD, según lo dispuesto en el artículo 37.h) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en lo sucesivo, LO 15/1999), y en el artículo 5.b) del Estatuto Orgánico de la Agencia de Protección de Datos, aprobado por el Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, tiene la obligación de "h) Informar, con carácter preceptivo, los proyectos de disposiciones generales que desarrollen esta Ley".

<sup>5</sup> Tal precepto queda redactado de la siguiente forma: "Artículo 66. Obligaciones de los transportistas. 1. Cuando así lo determinen las autoridades españolas respecto de las rutas procedentes de fuera del Espacio Schengen en las que la intensidad de los flujos migratorios lo haga necesario, a efectos de combatir la inmigración ilegal y garantizar la

territorio español-, con el fin de que puedan ser los transportistas requeridos para informar a las autoridades españolas de los ciudadanos extranjeros que vayan a viajar a España antes de su salida de origen, así como sobre aquellos pasajeros que no hayan salido de su país en la fecha prevista en su billete de vuelta.

6. La modificación efectuada en el artículo 66 de la LO 4/2000, afecta a las materias relacionadas con la Protección de Datos de Carácter Personal en sus dos primeros apartados:

A) Por un lado, en el apartado primero del artículo 66 se impone a toda compañía, empresa de transporte o transportista la obligación, en el momento de finalización del embarque y antes de la salida del medio de transporte, a remitir a las autoridades españolas encargadas del control de

seguridad pública, toda compañía, empresa de transporte o transportista estará obligada, en el momento de finalización del embarque y antes de la salida del medio de transporte, a remitir a las autoridades españolas encargadas del control de entrada la información relativa a los pasajeros que vayan a ser trasladados, ya sea por vía aérea, marítima o terrestre, y con independencia de que el transporte sea en tránsito o como destino final, al territorio español.

La información será comprensiva del nombre y apellidos de cada pasajero, de su fecha de nacimiento, nacionalidad, número de pasaporte o del documento de viaje que acredite su identidad.

2. Toda compañía, empresa de transporte o transportista estará obligada a enviar a las autoridades españolas encargadas del control de entrada la información comprensiva del número de billetes de vuelta no utilizados por los pasajeros que previamente hubiesen transportado a España, ya sea por vía aérea, marítima o terrestre, y con independencia de que el transporte sea en tránsito o como destino final, de rutas procedentes de fuera del Espacio Schengen.

Cuando así lo determinen las autoridades españolas, en los términos y a los efectos indicados en el apartado anterior, la información comprenderá, además, para pasajeros no nacionales de la Unión Europea, del Espacio Económico Europeo o de países con los que exista un convenio internacional que extienda el régimen jurídico previsto para los ciudadanos de los Estados mencionados, el nombre y apellidos de cada pasajero, su fecha de nacimiento, nacionalidad, número de pasaporte o del documento de viaje que acredite su identidad.

La información señalada en el presente apartado deberá enviarse en un plazo no superior a 48 horas desde la fecha de caducidad del billete.

3. Asimismo, toda compañía, empresa de transporte o transportista estará obligada a:

a) Realizar la debida comprobación de la validez y vigencia, tanto de los pasaportes, títulos de viaje o documentos de identidad pertinentes, como, en su caso, del correspondiente visado de los que habrán de ser titulares los extranjeros.

b) Hacerse cargo inmediatamente del extranjero que hubiese trasladado hasta la frontera aérea, marítima o terrestre correspondiente del territorio español, si a éste se le hubiera denegado la entrada por deficiencias en la documentación necesaria para el cruce de fronteras.

c) Tener a su cargo al extranjero que haya sido trasladado en tránsito hasta una frontera aérea, marítima o terrestre del territorio español, si el transportista que deba llevarlo a su país de destino se negara a embarcarlo, o si las autoridades de este último país le hubieran denegado la entrada y lo hubieran devuelto a la frontera española por la que ha transitado.

d) Transportar a los extranjeros que se refieren los párrafos b) y c) de este apartado hasta el Estado a partir del cual le haya transportado, bien hasta el Estado que haya expedido el documento de viaje con el que ha viajado, o bien a cualquier otro Estado que garantice su admisión y un trato compatible con los derechos humanos.

La compañía, empresa de transportes o transportista que tenga a su cargo un extranjero en virtud de alguno de los supuestos previstos en este apartado deberá garantizar al mismo unas condiciones de vida adecuadas mientras permanezca a su cargo.

4. Lo establecido en este artículo se entiende también para el caso en que el transporte aéreo o marítimo se realice desde Ceuta o Melilla hasta cualquier otro punto del territorio español".

entrada determinada información relativa a los pasajeros procedentes de fuera del Espacio Schengen, que vayan a ser trasladados en tránsito o tengan como destino final, al territorio español.

B) Por otro lado, en el apartado segundo del artículo 66 se viene a imponer a las compañías, empresas de transporte o transportistas una doble obligación: a) Enviar a las autoridades españolas encargadas del control de entrada la información comprensiva del número de billetes de vuelta no utilizados por los pasajeros que previamente hubiesen transportado a España; y, b) Remitir los datos previstos en el segundo párrafo del apartado segundo del artículo 66 –nombre y apellidos de cada pasajero, fecha de nacimiento, nacionalidad, y número de pasaporte o del documento de viaje que acredite su identidad-, y dentro de un plazo no superior a 48 horas desde la fecha de caducidad del billete, siendo estos datos referidos a pasajeros no nacionales de la Unión Europea, del Espacio Económico Europeo o de países con los que exista un convenio internacional que extienda el régimen jurídico previsto para los ciudadanos de los Estados mencionados, que no hubiesen utilizado los correspondientes billetes de vuelta.

7. Estas previsiones consagradas en el citado artículo 66 implican un tratamiento de datos de carácter personal, sujeto a la LO 15/1999, de aquellos extranjeros que se dirijan al territorio español o que no lo abandonen en la fecha prevista en su correspondiente billete de vuelta, por parte de los órganos competentes en materia de extranjería. Ahora bien, que la mencionada obligación de los transportistas de comunicar el número de billetes de vuelta no utilizados, en aplicación del artículo 2.1 de la LO 15/1999, que señala que *«la presente Ley Orgánica será de aplicación a los datos de carácter personal registrados en soporte físico que los haga susceptibles de tratamiento, y a toda modalidad de uso posterior de estos datos por los sectores público y privado»* –comprendiendo pues todos los datos de carácter personal registrados en soporte físico susceptibles de tratamiento-, y considerando “datos de carácter personal” según su artículo 3.a) *«cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables»*; dado que la información objeto de cesión y tratamiento en este caso concreto se limitará al número de billetes no utilizados sin otra especificación identificativa o que permitiera identificar a los pasajeros, dicha cesión y tratamiento no se encontrarán sujetos al régimen previsto en la LO 15/1999.

En este sentido, y en aplicación de lo previsto en el artículo 22 de la LO 15/1999, que regula los ficheros de los que sean responsables las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, el tratamiento de los datos de los extranjeros que se dirijan a España o que no la abandonaran en el plazo previsto en su billete de vuelta, sólo podría quedar exceptuado de los deberes de información y atención al ejercicio de los derechos de los afectados, así como de la exigencia de que el afectado prestase su consentimiento a la cesión de los datos a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y al subsiguiente tratamiento de aquellos por las mismas, en los supuestos en que la cesión y tratamiento quedase circunscrita al cumplimiento de las finalidades previstas en el apartado segundo del artículo 22 de la LO 15/1999, esto es, *“... a aquellos supuestos y categorías de datos que resulten necesarios para la prevención de un peligro real para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales, debiendo ser almacenados en ficheros específicos establecidos al efecto, que deberán clasificarse por categorías en función de su grado de fiabilidad”*.

Teniendo en cuenta que, según prevé la LO 14/2003, la cesión y tratamiento únicamente procederán cuando así lo determinen las autoridades españolas, respecto de determinadas rutas en las que la intensidad de los flujos migratorios lo haga necesario –los denominados

vuelos calientes- y con la exclusiva finalidad de combatir la inmigración ilegal y garantizar la seguridad pública, y, además, en ningún caso, se prevé una comunicación masiva de los datos, la recogida y tratamiento se encontrarían amparadas en el mencionado artículo 22.2 de la LO 15/1999, siempre y cuando los requerimientos de información sean delimitados de forma concreta en cada caso por la autoridad competente en materia de control y permanencia de los extranjeros en España.

## II.2. Acceso a la información y colaboración entre Administraciones Públicas.

8. La nueva Disposición Adicional Quinta de la LO 14/2003 tiene por finalidad señalar que *“...las Administraciones públicas, dentro de su ámbito competencial, colaborarán en la cesión de datos relativos a las personas que sean consideradas interesados en los procedimientos regulados en esta ley orgánica y sus normas de desarrollo”, y “...para la exclusiva finalidad de cumplimentar las actuaciones que los órganos de la Administración General del Estado competentes en los procedimientos regulados en esta ley orgánica y sus normas de desarrollo tienen encomendadas, la Agencia Estatal de Administración Tributaria, la Tesorería General de la Seguridad Social y el Instituto Nacional de Estadística, este último en lo relativo al Padrón Municipal de Habitantes, facilitarán a aquellos el acceso directo a los ficheros en los que obren datos que hayan de constar en dichos expedientes, y sin que sea preciso el consentimiento de los interesados, de acuerdo con la legislación sobre protección de datos”.*

9. Este precepto supone una aclaración de lo establecido en el artículo 13 del Real Decreto 263/96, de 16 de febrero, por el que se regulan los registros y las notificaciones telemáticas<sup>6</sup>, así como la utilización de medios telemáticos para la sustitución de la aportación de certificados por los ciudadanos, que establece que *“...siempre que el interesado así lo autorice o una norma de rango legal lo disponga, los certificados administrativos en soporte papel serán sustituidos por certificados telemáticos o por transmisiones de datos”,* añadiendo que *“...en ambos casos, su expedición, tratamiento y efectos se regirán por lo dispuesto en este Real Decreto con estricta sujeción a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal”.* Por tanto, la cesión de datos que la Disposición Adicional Quinta prevé, se encuentra amparada por el artículo 11.2.a) de la LO 15/1999, que establece la posibilidad de no exigir el consentimiento del interesado para la comunicación de datos cuando la cesión esté autorizada en una ley, debiendo en todo caso el posterior tratamiento de los datos someterse en su integridad a lo dispuesto en la mencionada LO 15/1999.

## III. MODIFICACIÓN DE LA LEY 7/1985, DE 2 DE ABRIL, REGULADORA DE LAS BASES DEL RÉGIMEN LOCAL.

10. El artículo tercero de la LO 14/2003 se ocupa de la modificación de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en lo sucesivo, Ley 7/1985) al modificar sus artículos 16 y 17, y al incorporar una nueva Disposición Adicional en la citada Ley 7/1985 con el fin de introducir novedades en el Padrón Municipal y a la hora de acreditar la identidad de los extranjeros.

<sup>6</sup> Según la redacción prevista en el artículo 2.2 del Real Decreto 209/2003, de 21 de febrero.

Así, con respecto al Padrón Municipal se prevé: a) Un intercambio permanente de información entre el Instituto Nacional de Extranjeros (INE) y el Registro Central de Extranjeros con el fin de que los datos inscritos deban de ser renovados cada dos años cuando se trate de ciudadanos extranjeros no comunitarios sin residencia permanente en España; y, b) La necesidad de presentar el documento oficial expedido por las autoridades de su país de origen con el fin de poder ser empadronados en un determinado municipio español; por tanto, en particular, las novedades vienen a ser las siguientes:

a) Se han introducido dos nuevos párrafos en el apartado 1 del artículo 16, a continuación del ya existente, que han quedado redactados de la siguiente forma: *“La inscripción en el Padrón Municipal sólo surtirá efecto de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15 de esta ley por el tiempo que subsista el hecho que la motivó y, en todo caso, deberá ser objeto de renovación periódica cada dos años cuando se trate de la inscripción de extranjeros no comunitarios sin autorización de residencia permanente”.*

*El transcurso del plazo señalado en el párrafo anterior será causa para acordar la caducidad de las inscripciones que deban ser objeto de renovación periódica, siempre que el interesado no hubiese procedido a tal renovación. En este caso, la caducidad podrá declararse sin necesidad de audiencia previa del interesado”.*

b) Se ha modificado el artículo 16.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local, que ha quedado redactado de la siguiente forma: *“3. Los datos del Padrón Municipal se cederán a otras Administraciones públicas que lo soliciten sin consentimiento previo al 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 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública y en las leyes de estadística de las comunidades autónomas con competencia en la materia”.*

c) Se ha añadido un párrafo segundo al apartado 2 y se ha modificado el último párrafo del apartado 3 al artículo 17, que han quedado redactados de la siguiente forma: *“2... Si un ayuntamiento no llevara a cabo dichas actuaciones, el Instituto Nacional de Estadística, previo informe del Consejo de Empadronamiento, podrá requerirle previamente concretando la inactividad, y si fuere rechazado, sin perjuicio de los recursos jurisdiccionales que procedan, podrá acudir a la ejecución sustitutoria prevista en el artículo 60 de la presente ley”, y “3. (...) El Instituto Nacional de Estadística remitirá trimestralmente a los Institutos estadísticos de las comunidades autónomas u órganos competentes en la materia, y en su caso, a otras Administraciones públicas, los datos relativos a los padrones en los municipios de su ámbito territorial en los que se produzcan altas o bajas de extranjeros en las mismas condiciones señaladas en el artículo 16.3 de esta ley”, y*

d) Se ha introducido una nueva Disposición Adicional Séptima, que ha quedado redactada de la siguiente forma: *“Disposición adicional séptima. Acceso a los datos del padrón. Para la exclusiva finalidad del ejercicio de las competencias establecidas en la Ley orgánica de derechos y libertades de los extranjeros en España y su integración social, sobre control y permanencia de extranjeros en España, la Dirección General de la Policía accederá a los datos de inscripción patronal de los extranjeros existentes en los Padrones Municipales, preferentemente por vía telemática”.*

A fin de asegurar el estricto cumplimiento de la legislación de protección de datos de carácter personal, los accesos se realizarán con las máximas medidas de seguridad. A estos efectos, quedará constancia en la Dirección General de la Policía de cada acceso, la identificación de usuario, fecha y hora en que se realizó, así como de los datos consultados.

Con el fin de mantener actualizados los datos de inscripción padronal de extranjeros en los padrones municipales, la Dirección General de la Policía comunicará mensualmente al Instituto Nacional de Estadística, para el ejercicio de sus competencias, los datos de los extranjeros anotados en el Registro Central de Extranjeros.

*Se habilita a los Ministros de Economía y del Interior para dictar las disposiciones que regulen las comunicaciones de los datos de los extranjeros anotados en el Registro Central de Extranjeros por medios electrónicos, informáticos o telemáticos al Instituto Nacional de Estadística*".

Además, la LO 14/2003 establece los documentos acreditativos que se deben aportar para acreditar la identidad de los extranjeros a la hora de la inscripción padronal al establecer, en el nuevo artículo 16.2.f) de la Ley 7/1985, que: "...f) Número de documento nacional de identidad o, tratándose de extranjeros: Número de la tarjeta de residencia en vigor, expedida por las autoridades españolas o, en su defecto, número del documento acreditativo de la identidad o del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de Estados miembros de la Unión Europea, de otros Estados parte en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo o de Estados a los que, en virtud de un convenio internacional, se extienda el régimen jurídico previsto para los ciudadanos de los Estados mencionados.

*Número de identificación de extranjero que conste en documento, en vigor, expedido por las autoridades españolas o, en su defecto, por no ser titulares de éstos, el número del pasaporte en vigor expedido por las autoridades del país de procedencia, tratándose de ciudadanos nacionales de Estados no comprendidos en el inciso anterior de este párrafo*".

11. Parece que tan sólo es la nueva Disposición Adicional Séptima de la Ley 7/1985 la que debe ser analizada desde la óptica de la Protección de Datos de Carácter Personal, y, en este sentido, teniendo en cuenta que la cesión habilitada por el mencionado precepto queda limitada a los datos de nombre y domicilio, contenidos en el Padrón Municipal de Habitantes y exclusivamente para finalidades semejantes a las previstas para el propio Padrón Municipal - la determinación de la condición de vecino y de la residencia en el municipio-, y tiene como única finalidad la actualización del Registro Central de Extranjeros, la posibilidad de realizar comunicaciones administrativas que interesen a los residentes que hubiesen cambiado de domicilio sin haber comunicado esta circunstancia, la localización de extranjeros como consecuencia de solicitudes realizadas por sus propias Embajadas o Consulados, o el conocimiento de que el extranjero tiene domicilio en territorio español a fin de evitar su internamiento en un Centro de Internamiento de Extranjeros por no constar dicho domicilio; la misma queda bajo el amparo de la LO 15/1999.

12. Como ha señalado en diversas ocasiones la APD, el Padrón Municipal, registro administrativo donde constan los vecinos de un Municipio, es uno de los ficheros que gozan de una información actualizada sobre un conjunto importante de personas; consciente de ello,

el Gobierno español se ha propuesto, con la última reforma de la Ley de extranjería, utilizarlo para "tener controlados" a los extranjeros no comunitarios sin residencia permanente en España, y siendo criterios determinantes para poder proceder a la cesión entre Administraciones Públicas tanto que los datos sean necesarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, como que tengan relevancia la residencia o el domicilio, la actualización del Registro Central de Extranjeros parece un motivo más que suficiente para dar cobertura a esta nueva Disposición Adicional Séptima de la Ley 7/1985.

#### IV. CONCLUSIONES

13. Parece que la principal batalla de la LO 14/2003 se va a librar en los aeropuertos, pues atajar la avalancha de inmigrantes irregulares que entran en España a través de los aeropuertos internacionales bajo la apariencia de falsos turistas se ha convertido en el centro de esta cuarta reforma de la Ley de Extranjería<sup>7</sup>. A partir de ahora, las compañías de transporte aéreo, además de cerciorarse de que los documentos de viaje de los pasajeros están en regla, deberán "ejercer un control adicional", pues van a tener que facilitar, antes de la operación de embarque en el avión en el aeropuerto de origen, la relación de pasajeros con el fin de adelantar en España el control fronterizo, además de quedar forzadas a informar a la autoridad gubernativa de qué pasajeros con visado de turista no han utilizado el preceptivo billete de vuelta transcurridos, en su caso, los pertinentes 90 días. Ahora bien, la idea no es que, con carácter general, las compañías aéreas deban de entregar las relaciones de pasajeros de todos los vuelos, sino que, cuando las autoridades españolas lo reclamen, éstas no puedan negarse. La idea es detectar los denominados *vuelos calientes* para después poder actuar e intentar impedir esas entradas, y obligar a las aerolíneas a hacerse cargo de los pasajeros en tránsito en los aeropuertos españoles en el caso de que el país de destino final no lo admita, y a costear los gastos de retorno al aeropuerto del que partió hacia España, *so pena* de la imposición de la correspondiente sanción.

La LO 14/2003 también pretende poder utilizar los datos de empadronamiento como un elemento de información más por el Ministerio del Interior para el control migratorio, para así poder identificar a todos los residentes de una localidad, se encuentren en situación regular o no, saber dónde viven y cuántas personas residen en una casa. Además, se ha previsto el intercambio permanente entre el Instituto Nacional de Estadística (INE) y el Registro Central de Extranjeros de la Policía, así como la obligación de renovación periódica de la inscripción padronal de los extranjeros que tengan permisos temporales de residencia en España, y se ha establecido cuáles son los documentos acreditativos de la identidad de los inmigrantes para tener acceso a su inscripción en el padrón.

14. Parece que con estas nuevas medidas el Gobierno va a acabar por aumentar las cifras de extranjeros irregulares que residen y trabajan en España, pues si, por ejemplo, a partir

<sup>7</sup> En este sentido, según los últimos estudios realizados por las autoridades comunitarias, en una veintena de países europeos en los meses de abril de 2001 y de 2002, el aeropuerto de Madrid-Barajas es el segundo de Europa con mayor número de entrada de extranjeros irregulares, al convertirse los vuelos a España de algunas aerolíneas extranjeras procedentes de Ecuador, Venezuela y Colombia en verdaderos coladeros; tan sólo el aeropuerto parisino *Charles de Gaulle* superó a Barajas en número de irregulares interceptados en frontera.

de ahora, los datos del padrón municipal pueden ser facilitados al Ministerio del Interior, muchos *sin papeles* que están empadronados con el único fin de obtener una tarjeta sanitaria opearán por no empadronarse, no viendo entonces sus necesidades sociales y sanitarias cubiertas.

15. Ahora bien, en lo que a nosotros nos interesa, podemos afirmar que siendo algunos de los principales objetivos de la LO 14/2003: 1º) Adoptar medidas contra la inmigración ilegal, eliminando el tratamiento diferenciado que se le daba al inmigrante que entraba legalmente por un paso fronterizo del que lo hacía de forma ilegal, y extendiendo -entre otras- las conductas tipificadas como infracciones graves a todas las personas que, con ánimo de lucro, induzcan, favorezcan, promuevan o faciliten la inmigración clandestina de personas en tránsito o con destino a España, o su permanencia en nuestro país; 2º) Establecer la obligación de los transportistas de informar a las autoridades españolas de las personas que vayan a viajar a España antes de su partida desde su país de origen. También tendrán que hacerlo sobre aquellos pasajeros que no abandonen el territorio español en la fecha prevista en su billete de vuelta, así como de hacerse cargo de aquellos pasajeros que, encontrándose en tránsito, no hubieran sido aceptados en el país de destino -artículo 66-; y, 3º) Otorgar rango legal a los criterios de inscripción en el Padrón Municipal así como reforzar la obligación de actualización cada dos años de los datos inscritos en el mismo -Disposición Adicional Quinta y modificación de la Ley 7/1985-, en ningún caso podemos afirmar que, en particular estos, y, en general, la propia LO 14/2003, vulnera la letra de la normativa española vigente en materia de Protección de Datos de Carácter Personal -LO 15/1999-, por lo que, tomando como punto de referencia el artículo 18.4 de la Constitución Española, que establece que "la ley limitará el uso de la informática para garantizar el honor y la intimidad personal y familiar de los ciudadanos y el pleno ejercicio de sus derechos", no cabe duda que con la LO 14/2003 el derecho a la intimidad personal de los extranjeros queda garantizado y protegido.

## V. BIBLIOGRAFÍA

AGUELO NAVARRO, P. y ÁLVAREZ RODRIGUEZ, A., *Normativa comentada sobre Derecho de Extranjería*, Editorial Lex Nova, Valladolid, 2001.

ASENSI SABATER, J. (Dir) y Otros: *Comentarios a la Ley de Extranjería*. Editorial EDIJUS, Zaragoza, 2000.

CARRASCOSA GONZÁLEZ, J. y SÁNCHEZ JIMÉNEZ, M. A., *Legislación sobre Nacionalidad y Extranjería*, Editorial Colex, 1ª edición, Madrid, 2002.

DEL PISO NAVARRO, E., *Ley de Protección de Datos. La nueva LORTAD*, Ediciones Díaz de Santos, Madrid, 2000.

ESPLUGUES MOTA, C. y otros, *Nacionalidad y Extranjería*, Editorial Tirant lo Blanch, Valencia, 2003.

ESTEVE GONZÁLEZ, L. y otros, *El Estatuto Jurídico del No Nacional en España (Nacionalidad y Extranjería)*. *Textos Jurídicos Básicos*, Editorial Compás, Alicante, 2001.

HEREDIA SÁNCHEZ, L. y ORTEGA GIMÉNEZ, A., "¿Qué cambios ha introducido el Tribunal Supremo en el Reglamento de ejecución de la Ley de Extranjería?" en *IURIS. Actualidad y Práctica del Derecho*, Número 74, La Ley, Madrid, Julio-Agosto 2003, pp. 58-60.

- "Últimas reformas en materia de extranjería" en *IURIS. Actualidad y Práctica del Derecho*, Número 79, La Ley, Madrid, Enero 2004.

MOYA ESCUDERO, M., *Comentario sistemático a la Ley de Extranjería*, Editorial Comares, Granada, 2001.

ORTEGA GIMÉNEZ, A., "Censo promocional y consentimiento del afectado" en *IURIS. Actualidad y Práctica del Derecho*, Número 68, La Ley, Madrid, Enero 2003, pp. 38-39.

ORTÍ VALLEJO, A. y GUTIÉRREZ JEREZ, L. J., *Legislación sobre datos de carácter personal*, Tecnos, 2ª edición, Madrid, 2000.

PÉREZ VERA, E. y otros, *Derecho internacional privado. Vol. I.*, UNED, Madrid, 2001.

VV.AA., *Derecho registral internacional*, Iprolex, Madrid, 2003.