

Dictamen en relació amb la consulta plantejada per una empresa pública relativa a la comunicació de dades per a fer tractaments estadístics desglossats per sexe

Es presenta davant l'Agència Catalana de Protecció de Dades un escrit emès per una empresa pública, en el qual es sol·licita el parer de l'Agència sobre la bondat de preveure comunicacions de dades per a fer tractaments estadístics desglossats per sexe en diversos fitxers creats mitjançant una disposició general.

L'empresa pública en qüestió està tramitant el projecte de disposició general de creació de fitxers. Com a resultat d'aquesta tramitació, i en compliment del tràmit previst a l'article 63.2.d) de la Llei 13/1989, de 14 de desembre, d'organització, procediment i règim jurídic de l'Administració de la Generalitat de Catalunya, ha sol·licitat a l'organisme corresponent l'Informe interdepartamental d'impacte de gènere. S'ha elaborat dit Informe on s'han formulat dues recomanacions: la primera, consistent en addicionar la variable sexe en els fitxers on no ha estat prevista la seva recollida com a dada personal; i la segona, consistent en introduir en l'apartat *cessions* de diversos fitxers la frase següent:

“Es preveuen cessions de dades a institucions i organismes de caràcter oficial i administracions públiques per fer tractaments estadístics desglossats per sexe”.

L'empresa consultant mostra dubtes en relació amb la segona recomanació de l'Informe interdepartamental d'impacte de gènere. En concret, considera que l'Acord de Govern de 14 de març de 2006 que s'esmenta a l'apartat II.b) de l'Informe no es refereix a *tots* els fitxers automatitzats de dades personals, sinó només als fitxers que contenen estadístiques relatives a població generades per l'Administració de la Generalitat, i que, en tot cas, no es desprèn un deure de cedir les dades personals als ens públics esmentats. També considera que s'hauria de fer una interpretació estricta del deure de cedir dades personals quan es tracta de dades especialment protegides. Finalment, considera que, atès el contingut de l'article 11.2.e) de la LOPD, la referència a aquesta cessió resultaria innecessària. És per això que ha formulat aquesta consulta a aquesta Agència.

Analitzada la consulta, tenint en compte la normativa vigent aplicable, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'emet el següent Dictamen:

I

(...)

II

En l'informe objecte de consulta s'esmenta a l'apartat *Fonaments jurídics* els articles 2 i 3 del Tractat Constitutiu de la Comunitat Europea, la Comunicació de la Comissió Europea COM 96/67 FINAL, de 21 de febrer de 1996, relativa a “integrar la igualtat d'oportunitats entre dones i homes en el conjunt de les polítiques i accions comunitàries”, i l'article 20 de *la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres* (en endavant, LO 3/2007).

D'entrada, hem de posar de manifest que de cap de les tres normes esmentades es deriva l'obligació de cedir dades personals a institucions i organismes de caràcter oficial i administracions públiques per a fer tractaments estadístics desglossats per sexe. De les dues primeres normes comunitàries esmentades no es desprèn cap conclusió que pugui ser rellevant en aquesta consulta, ja que fan referència a una sèrie de principis sobre la igualtat de gènere entre homes i dones, els quals han d'orientar el conjunt de les polítiques i de les accions comunitàries, però sense establir cap obligació directa. A més, cal tenir en compte que les comunicacions de la Comissió Europea no tenen caràcter vinculant. Únicament pot resultar rellevant l'article 20.a) de la LO 3/2007, del qual es desprèn l'obligació de l'Administració de la Generalitat d'incloure la variable sexe en les estadístiques, enquestes i la recollida de dades que es portin a terme. Però, i *a sensu contrari*, no es desprèn ni l'obligació de fer estadístiques ni l'obligació de cedir dades personals per a fer estadístiques. Únicament s'estableix l'obligació, per aquells casos en els què es prevegi la realització d'estadístiques, de fer-les incloent-hi la variable sexe, així com també l'obligació de recollir aquesta dada en els fitxers de dades personals.

En l'apartat II.b) de l'Informe, es cita l'Acord de Govern de 14 de març de 2006, del qual interessa destacar l'apartat 1, com segueix:

“1. Per planificar i avaluar correctament l'acció política de l'Administració i programar l'activitat pública al servei de la ciutadania, tot promovent polítiques públiques d'igualtat d'oportunitats i l'eliminació de discriminacions per raó de gènere, s'adopten les mesures següents:

a) Totes les estadístiques relatives a població que generi l'Administració de la Generalitat, els seus organismes autònoms i les entitats de dret públic vinculades o dependents d'aquesta Administració es recolliran, compilaran, analitzaran i presentaran desagregades per sexes. Aquesta obligació és extensible a tots els registres públics, fitxers automatitzats de dades personals, censos, estudis d'opinió, sondeigs, enquestes i d'altres similars que siguin competència de la Generalitat.

En tot cas, la recollida de dades personals, la seva incorporació a fitxers i els seu tractament s'hauran de subjectar al que disposa la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal.

b) També s'hauran de desglossar per sexes les dades relatives a les sol·licituds i atorgaments de subvencions, ajuts o beques corresponent a l'activitat subvencional de l'Administració de la Generalitat, dels seus organismes autònoms i de la resta d'entitats de dret públic amb personalitat jurídica pròpia vinculades o dependents d'aquesta Administració, sempre que la persona sol·licitant i beneficiària sigui una persona física.

c) Els organismes autònoms i la resta d'entitats de dret públic amb personalitat jurídica pròpia, vinculats o dependents de l'Administració de la Generalitat, com també les entitats i les empreses que resultin adjudicatàries dels contractes administratius o privats subscrits per l'Administració de la Generalitat, hauran de proporcionar dades desglossades per sexes relatives, si és el cas, a les persones usuàries o beneficiàries de les tasques adjudicades o prestades, i les dades relatives a la composició dels seus òrgans de govern i directius, així com, si s'escau, les dades relatives a les persones titulars del capital social.”

Del primer paràgraf del punt 1.a) de l'Acord de Govern no es desprèn l'obligació de realitzar estadístiques ni l'obligació de cedir dades personals per a realitzar estadístiques. Com és sabut, els compromisos de la Generalitat en matèria estadística venen determinats pel programa anual d'actuació estadística per a l'any corresponent (en aquest cas, 2009) dins el Pla Estadístic corresponent (en aquest cas, la Llei del Pla estadístic de Catalunya 2006-

2009). Aquest Pla estadístic té, entre els criteris de decisió de preferència per a l'execució d'activitats estadístiques "que es desglossin els seus resultats per sexe, així com per edats, si és tècnicament i metodològicament viable", però òbviament es refereix només a aquells estudis que el Programa anual d'actuació estadística per a l'any 2009 qualifica com a activitat estadística d'interès de la Generalitat.

En tot cas, la recollida de la dada *sexe* s'haurà de fer d'acord amb la normativa sobre protecció de dades (essencialment la LOPD i el RLOPD), extrem al què es refereix el segon paràgraf del punt 1.a) de l'Acord de Govern (òbviament a títol merament informatiu, ja que és obvi que l'Acord de Govern ha de respectar les obligacions derivades de la LOPD).

Pel que fa a la inclusió de la dada *sexe* en els fitxers de l'empresa pública consultant, també cal tenir en compte l'article 11 del *Decret 106/2008, de 6 de maig, de mesures per a l'eliminació de tràmits i la simplificació de procediments per facilitar l'activitat econòmica*. El paràgraf segon d'aquest article estableix que el Departament corresponent impulsarà l'adequació dels programes i de les aplicacions informàtiques necessàries per tal d'incorporar la variable *sexe* en els procediments de recollida de dades referents a persones per tal de conèixer, amb finalitats exclusivament estadístiques, les diferents situacions, condicions i necessitats de les dones i els homes en l'àmbit d'intervenció d'aquest Decret.

Per tant, la primera conclusió a la què arribem és que de l'article 20.a) de la LO 3/2007 i del dit Acord de Govern es desprèn l'obligació d'incloure la dada *sexe* en els fitxers automatitzats de dades personals de l'empresa pública que es refereixin a l'elaboració d'estudis i estadístiques, així com a qualsevol dels supòsits indicats a l'apartat 1 de l'Acord de Govern, i que aquesta previsió no resulta en si mateixa contrària a la normativa de protecció de dades.

III

En l'epígraf anterior ens hem referit a la recollida de la dada *sexe* en els fitxers de l'empresa pública. A continuació ens referirem a la comunicació de dades per a finalitats estadístiques, incloent-hi la dada *sexe*.

En primer lloc, convé aclarir que amb caràcter general la dada "sexe" per si sola considerada no és una dada personal, tret que juntament amb altres dades permeti identificar –bé directament, o bé indirectament fent un esforç raonable -a una persona física. Així, les comunicacions de dades, incloent la dada *sexe*, fetes de manera que no permeti identificar les persones físiques a què es refereixen, quedarien fora de l'àmbit d'aplicació de la normativa sobre protecció de dades, ja que no es consideren dades personals.

Fem aquesta observació perquè, al marge del que es dirà a continuació sobre la comunicació de dades proposada per l'Informe interdepartamental d'impacte de gènere, en abstracte i en termes generals podríem assenyalar que la realització d'una estadística amb dades desagregades per sexe no significa automàticament que aquesta s'hagi d'elaborar a partir de dades personals. De fet, la mateixa finalitat estadística fa pensar en tot el contrari, és a dir, en la irrellevància de les persones concretes a què es refereixen les dades. Així, cal tenir present que l'elaboració d'estadístiques sense utilitzar dades personals comporta la inaplicació de la normativa sobre protecció de dades.

Pel que fa a la legitimitat de la comunicació de dades prevista, cal assenyalar que la comunicació de dades entre administracions públiques per a finalitats estadístiques sense tenir el consentiment de les persones afectades té la seva cobertura als articles 11.2.c) i 21 de la LOPD. Convé aclarir que aquests supòsits legals només es refereixen als casos on les dades personals es cedeixen per a l'elaboració d'estudis que tenen la consideració d'activitat estadística d'interès de la Generalitat, la qual cosa requereix una prèvia declaració com a tal mitjançant alguna de les vies establertes per la Llei 23/1998, de 30 de desembre, d'estadística de Catalunya. D'altra manera, la comunicació de dades no seria possible, ja que vulneraria la normativa de protecció de dades (tret, és clar, que existeixi el consentiment dels interessats o que es doni un dels supòsits dels articles 21 ó, en el seu cas, 11, ambdós de la LOPD).

La finalitat estadística no converteix *per se* en legítima la comunicació de dades entre administracions públiques, ja que també cal tenir en compte el *principi de qualitat de les dades* d'acord amb el qual, les dades de caràcter personal només es poden recollir per ser tractades, així com sotmetre-les a aquest tractament, quan siguin adequades, pertinents i no excessives en relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut (art. 4 LOPD).

D'acord amb aquest principi, si les dades personals no són necessàries per assolir la finalitat pretesa caldrà fer una prèvia anonimització de les dades, és a dir, la dissociació prèvia de les dades personals identificatives per tal que les dades cedides no permetin la identificació (ni directa ni indirecta) de les persones interessades. Amb més motiu, s'haurà de procedir a l'anonimització si es pretén comunicar dades especialment protegides amb finalitats estadístiques.

En conseqüència, si per dur a terme l'activitat estadística no són necessàries dades personals, la comunicació d'aquestes dades seria il·legítima, i es vulneraria la normativa sobre protecció de dades.

Per al cas que es prevegin fer cessions de dades a ens públics per a finalitats estadístiques, caldria indicar-ho expressament en l'apartat *cessions* de cada fitxer (esmentant la norma que habilita dita comunicació), per tal que les persones interessades coneguin tots els usos que es faran de les seves dades personals i puguin exercir els drets d'*habeas data*. Ara bé, en el cas que es comuniquin les dades anonimitzades no caldrà fer-hi aquesta indicació, atès que en aquest cas no es comunicarien dades personals.

Conclusions

De l'article 20.a) de la LO 3/2007 i de l'apartat 1 de l'Acord de Govern de 14 de març de 2006 es desprèn l'obligació d'incloure la dada *sex* en els fitxers automatitzats de dades personals de l'empresa pública que es refereixen a algun dels supòsits previstos en aquestes normes. La inclusió d'aquesta dada en els fitxers no és contrària a la normativa sobre protecció de dades.

L'empresa pública pot preveure en els seus fitxers la comunicació de dades per a finalitats estadístiques a un altra administració pública, sense el consentiment de les persones interessades, en aplicació de l'article 21 LOPD, sempre que l'estudi tingui la consideració d'activitat estadística d'interès de la Generalitat, d'acord amb la Llei 23/1998, de 30 de desembre, d'estadística de Catalunya, i en els termes expressats en el Pla estadístic corresponent.

En tot cas, l'eventual comunicació de dades per a finalitats estadístiques que prevegi fer l'empresa pública haurà de fer-se amb la prèvia anonimització de les dades. Això serà sempre així en el cas de les dades especialment protegides, i pel que fa a la resta de dades personals també serà així, tret que la cessió sigui necessària per aconseguir la finalitat perseguida. En aquest darrer cas, el fitxer ha de preveure expressament la cessió de dades personals per a finalitats estadístiques i la norma habilitant.

En tot cas, la determinació de les dades personals que poden ser objecte de comunicació i de posteriors tractaments ha de respectar el principi de qualitat de les dades, *ex article 4 LOPD*.