

Dictamen en relación con la consulta planteada por una empresa pública relativa a la comunicación de datos para hacer tratamientos estadísticos desglosados por sexo

Se presenta ante la Agencia Catalana de Protección de Datos un escrito emitido por una empresa pública, en el que se solicita la opinión de la Agencia sobre la bondad de prever comunicaciones de datos para hacer tratamientos estadísticos desglosados por sexo en varios ficheros creados mediante una disposición general.

La empresa pública en cuestión está tramitando el proyecto de disposición general de creación de ficheros. Como consecuencia de esta tramitación, y en cumplimiento del trámite establecido en el artículo 63.2.d) de la Ley 13/1989, de 14 de diciembre, de Organización, Procedimiento y Régimen Jurídico de la Administración de la Generalitat de Cataluña, ha solicitado al organismo correspondiente el Informe interdepartamental de impacto de género. Se ha elaborado dicho Informe, en el que se han formulado dos recomendaciones: la primera, consistente en adicionar la variable «sexo» en los ficheros en los que no se ha previsto su recogida como dato personal; y la segunda, consistente en introducir en el apartado «cesiones» de varios ficheros la frase siguiente:

«Se prevén cesiones de datos a instituciones y organismos de carácter oficial y Administraciones públicas para hacer tratamientos estadísticos desglosados por sexo.»

La empresa consultante manifiesta dudas en relación con la segunda recomendación del Informe interdepartamental de impacto de género. Concretamente, considera que el Acuerdo de Gobierno de 14 de marzo de 2006 que se menciona en el apartado II.b) del Informe no se refiere a «todos» los ficheros automatizados de datos personales, sino únicamente a los ficheros que contienen estadísticas relativas a población generadas por la Administración de la Generalitat, y que, en cualquier caso, no se desprende un deber de ceder los datos personales a los entes públicos mencionados. También considera que se tendría que hacer una interpretación estricta del deber de ceder datos personales cuando se trata de datos especialmente protegidos. Finalmente, considera que, dado el contenido del artículo 11.2.e) de la LOPD, la referencia a esta cesión resultaría innecesaria. Y por este motivo ha planteado su consulta a esta Agencia.

Analizada la consulta, teniendo en cuenta la normativa vigente aplicable, y visto el informe de la Asesoría Jurídica, se emite el dictamen siguiente:

I

[...]

II

En el informe objeto de consulta se mencionan, en el apartado «Fundamentos jurídicos», los artículos 2 y 3 del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea, la Comunicación de la Comisión Europea COM 96/67 FINAL, de 21 de febrero de 1996, relativa a «integrar la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres en el conjunto de las políticas y acciones comunitarias», y el artículo 20 de la Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres (en adelante, LO 3/2007).

De entrada, tenemos que poner de manifiesto que de ninguna de las tres normas mencionadas se deriva la obligación de ceder datos personales a instituciones y organismos de carácter oficial y Administraciones públicas para hacer tratamientos estadísticos desglosados por sexo. De las dos primeras normas comunitarias citadas no se desprende ninguna conclusión que pueda ser relevante en esta consulta, ya que hacen referencia a una serie de principios sobre la igualdad de género entre hombres y mujeres, los cuales tienen que orientar el conjunto de las políticas y las acciones comunitarias, pero sin establecer ninguna obligación directa. Además, hay que tener en cuenta que las comunicaciones de la Comisión Europea no tienen carácter vinculante. Únicamente puede resultar relevante el artículo 20.a) de la LO 3/2007, del que se desprende la obligación de la Administración de la Generalitat de incluir la variable «sexo» en las estadísticas y encuestas y en las recogidas de datos que se lleven a cabo. Pero, y *a contrario sensu*, no se desprende ni la obligación de hacer estadísticas ni la obligación de ceder datos personales para hacer estadísticas. Únicamente se establece la obligación, para aquellos casos en los que se prevea la realización de estadísticas, de hacerlas incluyendo en las mismas la variable «sexo», y también la obligación de recoger este dato en los ficheros de datos personales.

En el apartado II.b) del Informe, se cita el Acuerdo de Gobierno de 14 de marzo de 2006, del que interesa destacar el apartado 1, como sigue:

«1. Para planificar y evaluar correctamente la acción política de la Administración y programar la actividad pública al servicio de la ciudadanía, promoviendo políticas públicas de igualdad de oportunidades y la eliminación de discriminaciones por razón de género, se adoptan las medidas siguientes:

a) Todas las estadísticas relativas a población que generen la Administración de la Generalitat, sus organismos autónomos y las entidades de derecho público vinculadas o dependientes de esta Administración se recogerán, compilarán, analizarán y presentarán desagregadas por sexos. Esta obligación es extensible a todos los registros públicos, ficheros automatizados de datos personales, censos, estudios de opinión, sondeos, encuestas y similares que sean competencia de la Generalitat.

En cualquier caso, la recogida de datos personales, su incorporación a ficheros y su tratamiento se deberán sujetar a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.

b) También se tendrán que desglosar por sexos los datos relativos a las solicitudes y los otorgamientos de subvenciones, ayudas o becas correspondientes a la actividad de concesión de subvenciones de la Administración de la Generalitat, sus organismos autónomos y las demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia vinculadas o dependientes de esta Administración, siempre que la persona solicitante y beneficiaria sea una persona física.

c) Los organismos autónomos y las demás entidades de derecho público con personalidad jurídica propia, vinculados o dependientes de la Administración de la Generalitat, así como las entidades y las empresas que resulten adjudicatarias de los contratos administrativos o privados suscritos por la Administración de la Generalitat, deberán proporcionar datos desglosados por sexos relativos, dado el caso, a las personas usuarias o beneficiarias de las tareas adjudicadas o prestadas, y los datos relativos a la composición de sus órganos de gobierno y directivos, y también, en su caso, los datos relativos a las personas titulares del capital social.»

Del primer párrafo del punto 1.a) del Acuerdo de Gobierno no se desprende la obligación de realizar estadísticas ni la obligación de ceder datos personales para realizar estadísticas. Como es sabido, los compromisos de la Generalitat en materia estadística vienen determinados por el programa anual de actuación estadística para

el año correspondiente (en este caso, 2009) dentro del Plan Estadístico correspondiente (en este caso, la Ley del Plan Estadístico de Cataluña 2006-2009). Este Plan Estadístico tiene, entre los criterios de decisión de preferencia para la ejecución de actividades estadísticas «que se desglosen sus resultados por sexo, así como por edades, si es técnica y metodológicamente viable», pero, obviamente se refiere sólo a aquellos estudios que el Programa anual de actuación estadística para el año 2009 califica como actividad estadística de interés de la Generalitat.

En cualquier caso, la recogida del dato «sexo» se tendrá que hacer de acuerdo con la normativa sobre protección de datos (esencialmente, la LOPD y el RLOPD), extremo al que se refiere el segundo párrafo del punto 1.a) del Acuerdo de Gobierno (obviamente, a título meramente informativo, ya que es evidente que el Acuerdo de Gobierno debe respetar las obligaciones derivadas de la LOPD).

En cuanto a la inclusión del dato «sexo» en los ficheros de la empresa pública consultante, también hay que tener en cuenta el artículo 11 del Decreto 106/2008, de 6 de mayo, de medidas para la eliminación de trámites y la simplificación de procedimientos para facilitar la actividad económica. El párrafo segundo de dicho artículo establece que el departamento correspondiente impulsará la adecuación de los programas y las aplicaciones informáticas necesarias para incorporar la variable «sexo» en los procedimientos de recogida de datos referentes a personas, a fin de conocer, con finalidades exclusivamente estadísticas, las diferentes situaciones, condiciones y necesidades de las mujeres y los hombres en el ámbito de intervención de este Decreto.

Por consiguiente, la primera conclusión a la que llegamos es que del artículo 20.a) de la Ley Orgánica 3/2007 y de dicho Acuerdo de Gobierno se desprende la obligación de incluir el dato «sexo» en los ficheros automatizados de datos personales de la empresa pública que se refieran a la elaboración de estudios y estadísticas, así como en cualquiera de los supuestos indicados al apartado 1 del Acuerdo de Gobierno, y que esta disposición no resulta en sí misma contraria a la normativa de protección de datos.

III

En el epígrafe anterior nos hemos referido a la recogida del dato «sexo» en los ficheros de la empresa pública. A continuación nos referiremos a la comunicación de datos para a finalidades estadísticas, incluyendo el dato «sexo».

En primer lugar, conviene aclarar que, con carácter general, el dato «sexo» considerado por sí solo no es un dato personal, salvo que junto con otros datos permita identificar, sea directamente, o indirectamente haciendo un esfuerzo razonable, a una persona física. Por lo tanto, las comunicaciones de datos, incluyendo el dato «sexo», hechas de una manera que no permita identificar a las personas físicas a las que se refieren, quedarían fuera del ámbito de aplicación de la normativa sobre protección de datos, ya que no se consideran datos personales.

Hacemos esta observación porque, al margen de lo que se dirá a continuación sobre la comunicación de datos propuesta por el Informe interdepartamental de impacto de género, en abstracto y en términos generales podríamos señalar que la realización de una estadística con datos desagregados por sexo no significa automáticamente que ésta tenga que elaborarse a partir de datos personales. De hecho, la propia finalidad estadística hace pensar en todo lo contrario, es decir, en la irrelevancia de las personas concretas a las que se refieren los datos. Por lo tanto, hay que tener

presente que la elaboración de estadísticas sin utilizar datos personales comporta la inaplicación de la normativa sobre protección de datos.

En cuanto a la legitimidad de la comunicación de datos prevista, hay que señalar que la comunicación de datos entre Administraciones públicas para fines estadísticos sin tener el consentimiento de las personas afectadas tiene su cobertura en los artículos 11.2.c) y 21 de la LOPD. Conviene aclarar que estos supuestos legales sólo se refieren a los casos en que los datos personales se ceden para la elaboración de estudios que tienen la consideración de actividad estadística de interés de la Generalitat, lo que requiere la previa declaración como tal mediante alguna de las vías establecidas por la Ley 23/1998, de 30 de diciembre, de Estadística de Cataluña. De lo contrario, la comunicación de datos no sería posible, ya que vulneraría la normativa de protección de datos (salvo, claro está, que exista el consentimiento de los interesados o se dé uno de los supuestos de los artículos 21 o, en su caso, 11, ambos de la LOPD).

La finalidad estadística no convierte *per se* en legítima la comunicación de datos entre Administraciones públicas, ya que también hay que tener en cuenta el principio de calidad de los datos, de acuerdo con el cual los datos de carácter personal sólo se pueden recoger para ser tratados, así como someterlos a este tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se obtuvieron (artículo 4 de la LOPD).

De acuerdo con este principio, si los datos personales no son necesarios para lograr la finalidad pretendida, se tendrá que hacer una anonimización previa de los datos, es decir, la disociación previa de los datos personales identificativos, a fin de que los datos cedidos no permitan la identificación (ni directa ni indirecta) de las personas interesadas. Con más motivo, se tendrá que proceder a la anonimización si se pretende comunicar datos especialmente protegidos con finalidades estadísticas.

En consecuencia, si para llevar a cabo la actividad estadística no son necesarios datos personales, la comunicación de dichos datos sería ilegítima, y se vulneraría la normativa sobre protección de datos.

Para el caso en que se prevea hacer cesiones de datos a entes públicos para finalidades estadísticas, sería necesario indicarlo expresamente en el apartado «cesiones» de cada fichero (citando la norma que habilita dicha comunicación), para que las personas interesadas conozcan todos los usos que se harán de sus datos personales y puedan ejercer los derechos de *habeas data*. Ahora bien, en caso de que se comuniquen los datos anonimizados, no será necesario incluir esta indicación, ya que entonces no se comunicarían datos personales.

Conclusiones

Del artículo 20.a) de la LO 3/2007 y del apartado 1 del Acuerdo de Gobierno de 14 de marzo de 2006 se desprende la obligación de incluir el dato «sexo» en los ficheros automatizados de datos personales de la empresa pública que se refieran a alguno de los supuestos contemplados en dichas normas. La inclusión de este dato en los ficheros no es contraria a la normativa sobre protección de datos.

La empresa pública puede prever en sus ficheros la comunicación de datos para finalidades estadísticas a otra Administración pública, sin el consentimiento de las personas interesadas, en aplicación del artículo 21 de la LOPD, siempre que el estudio tenga la consideración de actividad estadística de interés de la Generalitat, de acuerdo

con la Ley 23/1998, de 30 de diciembre, de Estadística de Cataluña, y en los términos expresados en el Plan estadístico correspondiente.

En cualquier caso, la eventual comunicación de datos para finalidades estadísticas que prevea hacer la empresa pública deberá efectuarse con la previa anonimización de los datos. Esto será siempre así en el caso de los datos especialmente protegidos, y en cuanto a los demás de datos personales también será así, salvo que la cesión sea necesaria para conseguir la finalidad perseguida. En este último caso, el fichero tiene que prever expresamente la cesión de datos personales para finalidades estadísticas y la norma habilitante.

En cualquier caso, la determinación de los datos personales que pueden ser objeto de comunicación y de posteriores tratamientos tiene que respetar el principio de calidad de los datos, *ex* artículo 4 de la LOPD.