

Dictamen en relació amb una consulta sobre les condicions de seguretat dels fitxers en matèria estadística

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades una consulta en la que es demana que l'Autoritat emeti un dictamen sobre les condicions de seguretat dels fitxers en matèria estadística .

En concret, es posa de manifest que en el procés d'inscripció dels fitxers estadístics al registre de fitxers estadístics un dels paràmetres que caracteritza el fitxer és el nivell de mesures de seguretat. Atès que l'activitat estadística s'estén no només a les persones físiques sinó també a les persones jurídiques i que la normativa sobre mesures de seguretat establerta en la normativa de protecció de dades no els aplicable, demana que es facilitin criteris sistèmics per determinar els nivells de seguretat en els fitxers amb finalitats estadístiques que contenen dades individuals de persones jurídiques

Analitzada la consulta, que s'acompanya de cap altra documentació, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el següent dictamen:

I

(...)

II

La consulta es refereix al procés d'inscripció de fitxers estadístics al Registre de Fitxers Estadístics (...). Convé per això aclarir que les consideracions que es formulen en aquest dictamen són aplicables als fitxers que, d'acord amb la Llei 23/1998, de 30 de desembre d'Estadística de Catalunya (en endavant LEC), tenen una finalitat exclusivament estadística.

En aquest sentit, l'article 2.a) del Decret 143/2010, de 19 d'octubre del registre de Fitxers Estadístics i de les cessions sotmeses al secret estadístic, defineix els fitxers estadístics de la forma següent:

“qualsevol conjunt organitzat de dades de caràcter personal de persones físiques o de dades identificatives de persones jurídiques format a conseqüència d'una actuació estadística reconeguda en els programes anuals d'actuació estadística i sotmès al secret estadístic.”

Per tant només ens estem referint a aquests fitxers, i no en canvi a altres fitxers que tot i tenir finalitats o usos estadístics obeeixin a una altra finalitat.

Respecte als fitxers estadístics, convé tenir present que l'Annex 1 de l'esmentat Decret 143/2010, quan estableix les dades bàsiques que s'han de recollir en la sol·licitud d'inscripció al Registre no es refereix de forma expressa a la necessitat de determinar el nivell de seguretat aplicable al fitxer. No obstant això, tal com s'apunta en la consulta, el nivell de seguretat exigible constitueix un dels elements que poden formar part de l'apartat dedicat a les "*característiques del fitxer*".

D'altra banda no s'ha pogut comprovar si el formulari d'inscripció al registre inclou expressament aquesta informació, atès que la Resolució ECO/1135/2012, de 4 de juny, d'aprovació de formularis d'inscripció o baixa de fitxers estadístics i de cessions de fitxers estadístics al registre de fitxers estadístics i de les cessions de dades sotmeses al secret estadístic, no inclou el model de formulari ni està disponible al web de l'organisme responsable (requereix identificació amb usuari i contrasenya).

Convé per això determinar quins són els criteris que cal tenir en compte a l'hora d'assignar el nivell de seguretat a cada fitxer.

III

La normativa de protecció de dades de caràcter personal preveu un règim especial per a l'activitat estadística que porta a que, en principi, només resultin d'aplicació determinades previsions de la LOPD, referides de forma específica a l'estadística i en la resta es regeixi per la mateixa normativa estadística. En concret l'article 2.3.b) LOPD estableix:

"3. Se regirán por sus disposiciones específicas, y por lo especialmente previsto, en su caso, por esta ley orgánica los siguientes tratamientos de datos personales:

(...)

b) Los que sirvan a fines exclusivamente estadísticos, y estén amparados por la legislación estatal o autonómica sobre la función estadística pública."

Per determinar què cal entendre per funció estadística pública, en el cas de Catalunya haurem de tenir en compte l'article 1 de la LEC, que defineix aquestes activitats estadístiques com "les que proporcionen informació sobre la realitat geogràfica, econòmica, demogràfica i social de Catalunya, i són declarades com a tals per alguna de les vies establertes per aquesta Llei" (art. 3.1). Això pot englobar l'estadística de la Generalitat, dels ens locals, les universitats, les corporacions de dret públic, i els ens que en depenen, com també l'INE i altres òrgans estatals si es refereixen a Catalunya (art. 4).

La normativa de protecció de dades conté determinades previsions pel que fa a la utilització d'informació amb finalitats estadístiques que venen a flexibilitzar el règim establert amb caràcter general.

Així, pel que fa al principi de finalitat, l'art. 4.2 estableix:

“2. Los datos de carácter personal objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos. No se considerará incompatible el tratamiento posterior de éstos con fines históricos, estadísticos o científicos.”

I els articles 11.2.e) i 21 de la mateix LOPD estableixen també una flexibilització en matèria estadística de la possibilitat de comunicació de dades entre administracions públiques. En aquest sentit l'article 11.2.e) LOPD (i en el mateix sentit el 21.1) estableix:

“2. El consentimiento exigido en el apartado anterior no será preciso:

(...)

e) Cuando la cesión se produzca entre administraciones públicas y tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos.”

Fora d'aquestes previsions específiques previstes a la normativa de protecció de dades per a l'activitat estadística, s'aplicaran els principis i garanties continguts a la mateixa normativa estadística.

Igualment, convé tenir present que correspon a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades vetllar per la correcció dels tractaments que es duen a terme en aquest àmbit. En aquest sentit, l'article 5.d) de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, seguint el que estableix l'article 37.m de la LOPD, estableix que correspon a l'Autoritat:

“d) Vetllar pel compliment de les disposicions que la Llei 23/1998, del 30 de desembre, d'estadística de Catalunya estableix respecte a la recollida de dades estadístiques i al secret estadístic, i adoptar les mesures corresponents per a garantir les condicions de seguretat dels fitxers constituïts amb finalitats exclusivament estadístiques, sens perjudici de les competències atribuïdes a l'Institut d'Estadística de Catalunya. A aquests efectes, l'Autoritat, en l'àmbit de les seves competències, pot adoptar instruccions i resolucions adreçades als òrgans administratius i pot sol·licitar, si escau, la col·laboració de l'Institut d'Estadística de Catalunya.”

IV

La normativa estadística, i en concret la LEC estableix algunes previsions relatives a la seguretat de la informació. Així, per exemple, el secret estadístic regulat a la normativa estadística obligaria a que :

- Les dades individuals de comunicació obligatòria no poden ésser fetes públiques ni comunicades a cap persona o entitat, ni tan sols a les administracions públiques, llevat de les institucions o les entitats que també estan vinculades per l'obligació del secret estadístic i exclusivament amb la finalitat d'ésser usades per a operacions estadístiques (25.2)

- Els arxius informatitzats o manuals que contenen aquestes dades han d'ésser emmagatzemats de forma segura i només accessible al personal sotmès al secret estadístic (25.3 LEC).
- El resultat de l'activitat estadística no pot permetre deduir raonablement una informació individual (art. 26).
- Les dades que serveixin per a la identificació immediata de les persones informants han d'ésser destruïdes quan ja no calgui conservar-les per al desenvolupament de les estadístiques programades. En tot cas, aquestes dades han d'ésser guardades sota clau, precinte o disposició especial (27 LEC).

A banda d'aquestes previsions generals, la LEC no conté previsions específiques sobre les mesures de seguretat que cal aplicar als diferents fitxers estadístics.

Tal com hem vist, l'article 5.d) de la Llei 32/2010 atribueix a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades la capacitat per a dictar instruccions i resolucions per garantir la seguretat dels fitxers, tot i que fins al moment l'Autoritat no ha fet ús d'aquesta facultat.

Davant d'aquesta situació, cal tenir present que quan la informació es reculli en un suport electrònic, resultarà d'aplicació l'Esquema Nacional de Seguretat, previst a l'article 42 de la Llei 11/2007, de 22 de juny, d'accés electrònic als serveis públics i desplegat pel Reial decret 3/2010, de 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional de Seguretat en l'àmbit de l'administració electrònica (ENS).

L'ENS preveu una avaluació de riscos i l'aprovació d'una política de seguretat, a partir de la qual s'establirà una categorització dels sistemes d'informació i es determinaran les mesures de seguretat concretes a aplicar en cada cas. I aquestes previsions són d'aplicació tant a la informació relativa a persones físiques com a persones jurídiques. Per tant, pel que fa a la informació que consti en suport electrònic, el nivell de seguretat aplicable serà el que pertorqui a la categoria del sistema, tenint en compte l'impacte que tindria sobre l'organització un incident que afectés la seguretat, d'acord amb els criteris establerts a l'ENS.

Més enllà d'això, quan es tracti d'informació en suport paper no hi ha establertes mesures específiques. En aquesta situació, i per tal de donar compliment a les previsions de la LEC que exigeixen que la informació sigui emmagatzemada de forma segura i que hi hagi un control sobre els accessos (art. 25.3) existeix la possibilitat que s'apliqui els nivells de seguretat i les mesures de seguretat previstes al Reglament de desplegament de la LOPD (RLOPD) aprovat pel Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre. Tot i que en principi les mesures que hi són previstes només són d'aplicació a les dades de les persones físiques, res impedeix aplicar, com a mínim, els mateixos criteris als fitxers que incloguin dades de persones jurídiques. Més aviat al contrari, aquesta aplicació analògica pot resultar especialment recomanable en aquells casos en què en un mateix fitxer es recullen alhora dades de persones físiques i persones jurídiques.

D'acord amb el RLOPD el nivell concret a aplicar a cada fitxer, depèn fonamentalment de la naturalesa de les dades recollides, tot i que caldrà tenir en compte també la finalitat i el volum de la informació recollida (p. ex. a efectes d'avaluar la possibilitat d'obtenció de perfils).

Aquests serien doncs uns primers criteris a tenir en compte. Ara bé en alguns casos la determinació del nivell de seguretat exclusivament a partir de les previsions del RLOPD per a aquest tipus de fitxers (arts. 79 a 88 i 105 a 114 RLOPD) pot ser insuficient. Pensem, per exemple que pel que fa a la informació personal la informació especialment protegida, que donaria lloc a l'aplicació d'un nivell alt de mesures de seguretat (salut, ideologia, creences, raça etc.) no coincideix amb aquella informació que pot tenir una especial sensibilitat per a una empresa. Per això, en els fitxers que incloguin informació sobre persones jurídiques, o com a mínim en algun d'aquests, podria ser convenient aplicar, a partir d'una avaluació de riscos, un nivell de seguretat més alt que el que resultaria d'aplicar el RLOPD. Caldrà estar en cada cas a la naturalesa de la informació, el volum d'informació, i les conseqüències que un incident de seguretat podria tenir per a la persona jurídica o per a terceres persones.

A la vista d'aquestes previsions, aquesta Autoritat considera que els criteris a tenir en compte en matèria de seguretat pel que fa als fitxers estadístics vindrà determinada per l'ENS quan es tracti de fitxers electrònics. Quan es tracti d'informació que es trobi en suport paper, sens perjudici que, d'entrada es pugui aplicar els nivells de seguretat i les mesures de seguretat previstes per a suports no automatitzats en el RLOPD, pot ser necessari, dur a terme una avaluació de riscos en funció la naturalesa de la informació, el volum d'informació, i les conseqüències que un incident de seguretat podria tenir per a la persona jurídica o per a terceres persones.

D'acord amb les consideracions fetes en aquests fonaments jurídics en relació amb la consulta plantejada en relació amb les condicions de seguretat dels fitxers en matèria estadística,

Conclusió

Els criteris a tenir en compte en matèria de seguretat pel que fa als fitxers estadístics vindrà determinada per l'ENS quan es tracti de fitxers electrònics. Quan es tracti d'informació que es trobi en suport paper, sens perjudici que, d'entrada es pugui aplicar els nivells de seguretat i les mesures de seguretat previstes per a suports no automatitzats en el RLOPD, pot ser necessari, dur a terme una avaluació de riscos en funció la naturalesa de la informació, el volum d'informació, i les conseqüències que un incident de seguretat podria tenir per a la persona jurídica o per a terceres persones.

Barcelona, 7 de maig de 2013