

Informe sobre l'Avantprojecte de llei del Pla estadístic de Catalunya 2016-2019 i de modificació de la Llei 23/1998, de 30 de desembre, d'Estadística de Catalunya

Antecedents

Es demana que l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades emeti un informe sobre el Projecte de l'Avantprojecte de llei del Pla estadístic de Catalunya 2016-2019 i de modificació de la Llei 23/1998, de 30 de desembre, *d'Estadística* de Catalunya.

Analitzat el Projecte, que s'acompanya de la Memòria general i de la Memòria d'avaluació d'impacte, tenint en compte la normativa vigent aplicable, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el següent informe.

Fonaments Jurídics

I

(...)

II

El projecte de llei que s'analitza té per objecte, per una banda l'aprovació del Pla Estadístic de Catalunya per al període 2016-2019 i per una altra banda la modificació dels articles 9, 17 i 30 i l'addició d'un nou article 23.bis a la Llei 23/1998, de 30 de desembre, d'Estadística de Catalunya (en endavant, LEC).

Tant un com altre aspecte tenen un clar impacte en matèria de protecció de dades personals, atès que la major part de les actuacions estadístiques comportaran el tractament de dades de caràcter personal, a vegades de caràcter sensible. Tractament que adquireix unes característiques especials no només pel gran volum d'informació que es pot tractar en cadascuna de les actuacions estadístiques que es duguin a terme sinó, especialment, pels riscos que, ateses les noves possibilitats de tractament de la informació que ofereixen els avenços en les tecnologies de la informació i la comunicació, es poden derivar de l'acumulació d'informació provinent de diferents fonts, que abasten pràcticament tots els àmbits de l'actuació administrativa.

Tot i que les activitats estadístiques es regeixen en principi per les seves disposicions específiques, que en qualsevol cas han de respectar el contingut essencial del dret fonamental

a la protecció de dades, 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'ú 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.”

D'acord amb això, en aquest informe ens centrarem en aquells aspectes que respecte a la situació actual puguin suposar un major impacte en la protecció de les dades de caràcter personal.

III

Pel que fa a l'aprovació del Pla Estadístic pel període 2016-2019, s'ha de dir que l'Avantprojecte de Llei presenta algunes diferències significatives respecte a l'estructura i el contingut del Pla estadístic 2011-2014.

El Pla estadístic de Catalunya constitueix el marc en el qual es duu a terme tota l'activitat estadística de la Generalitat. D'acord amb l'article 42 de la LEC el Pla té, com a mínim, els continguts següents:

- a) La determinació dels objectius generals del Pla estadístic i dels específics de les activitats estadístiques que preveu.
- b) La col·laboració institucional que cal mantenir en matèria estadística.
- c) Els criteris i les prioritats per a executar el Pla estadístic.

L'Avantprojecte de Llei que s'analitza estableix els objectius generals del Pla (arts. 9 a 11) el marc institucional de col·laboració (arts. 18 a 20), i determinades previsions per a l'execució del Pla (arts. 12 a 16) i per a la difusió de la informació estadística (arts. 21-22).

Ara bé, en l'Avantprojecte no es concreta les actuacions estadístiques que formaran part del Pla ni, en conseqüència, els seus objectius específics.

Tal com hem vist, l'article 42 de la LEC preveu que el Pla Estadístic quadriennal ha de preveure no només els objectius generals del Pla, sinó també els “*objectius específics de les activitats estadístiques que preveu*”. Per tant, és el mateix article 42 LEC el que estableix que el Pla “preveu” actuacions estadístiques concretes. Inevitablement, per definir els objectius de les estadístiques concretes és necessari prèviament haver-les concretat.

En aquest mateix sentit, l'article 43 LEC estableixi que en aquells casos en què el Pla estadístic ja hagi fet la descripció tècnica de l'actuació estadística concreta, el Programa anual d'actuació estadística es podrà limitar a contenir l'enunciat de l'estadística. Per tant, la LEC preveu no només que el Pla ha de contenir les actuacions estadístiques concretes, sinó que pot –i això seria amb caràcter potestatiu- incloure'n la descripció tècnica concreta.

De fet, la Llei 13/2010, del 21 de maig, del Pla estadístic 2011-2014, a l'annex 2 contenia una relació de les activitats estadístiques normalitzades que desplegaven el Pla agrupades segons els objectius que perseguïen. En cada actuació estadística es concretava la denominació, l'objectiu, la descripció, els organismes que hi intervenen i el cost.

En canvi en l'Avantprojecte que ara s'analitza es fa referència a àmbits d'activitat estadística (art. 9 i annex 2) i dins dels quals s'estableixen uns subàmbits (art. 9.2).

Però en canvi, pel que fa a les actuacions estadístiques concretes, sembla que l'article 10 es remet als programes d'actuació estadística que aprovarà el Govern.

Per tant, si es compara amb el que estableix la LEC, i amb el que venien establint fins ara els successius plans estadístics, l'Avantprojecte no recull ni la denominació, ni l'objectiu concret, ni la descripció, ni els organismes que hi intervenen, ni el cost de les actuacions estadístiques concretes.

Sobre això, en el nostre Informe PD 20/2014, en relació amb la proposta d'inclusió d'una modificació de l'article 41 LEC al Projecte de Llei de mesures fiscals i financeres per a 2015 (disponible al web d'aquesta autoritat (<http://www.apd.cat/ca/index.php>) ja vam posar de manifest que l'execució del Pla estadístic comporta el tractament de molta informació que ha estat obtinguda pels departaments o organismes que formen part de l'Administració de la Generalitat amb altres finalitats, però respecte de la qual, la mateixa normativa de protecció de dades n'admet la compatibilitat de la seva utilització per a fins estadístics (arts. 4.2, 11.2.e) i 21.1 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD)).

La utilització d'informació obtinguda amb altres finalitats administratives per a finalitats d'estadística oficial constitueix, doncs, una excepció al principi de consentiment. Tenint en compte el caràcter d'excepció d'aquestes previsions, des del punt de vista del dret a la protecció de dades resulta molt més garantista que la previsió no només dels objectius generals sinó també la descripció i els objectius de les activitats estadístiques que preveu es continguin en una norma amb rang de llei.

En aquest punt recordar que el Tribunal Europeu de Drets Humans (TEDH) ha manifestat reiteradament que qualsevol limitació a l'exercici d'un dret fonamental ha de superar l'anomenat "test dels límits". És a dir, ha d'estar prevista en una llei, ha de ser necessària en una societat democràtica per a aconseguir una finalitat legítima, i ha de ser proporcionada en relació amb la finalitat que es pretén aconseguir en cada cas.

I per a complir el primer d'aquests requisits, no és suficient que la limitació del dret fonamental estigui prevista de manera genèrica en una llei mitjançant una àmplia habilitació a la potestat

reglamentària, sinó que cal tenir en compte també la “qualitat de la llei”. És a dir, aquesta llei ha de ser “accessible” i “predictible”, en el sentit que els ciutadans afectats puguin comprendre l’abast de la limitació del dret (SSTEDH Amann c. Suïssa, de 16.2.2000; Rotaru c. Rumania, de 4.5.2000; Cotlet c. Rumania, de 3.6.2003; Liberty i altres c. Regne Unit 1.10.2008, entre d’altres).

En aquest sentit s’ha pronunciat també el Tribunal Constitucional a la Sentència 292/2000:

“14. Pese a la importancia que para garantizar el ejercicio del derecho fundamental poseen los derechos del interesado a ser informado y a consentir la cesión de sus datos personales, como antes se ha declarado, sin embargo, es suficiente según el art. 21.1 LOPD que la comunicación de tales datos entre Administraciones Públicas, para el ejercicio de competencias diferentes o que versen sobre materias distintas, sea autorizada por una norma reglamentaria. Al respecto, ya hemos dicho [STC 127/1994, FJ 5, con remisión a la STC 83/1984, FJ 4, y 99/1987, FJ 3 a)] que incluso en los ámbitos reservados por la Constitución a la regulación por Ley no es imposible una intervención auxiliar o complementaria del Reglamento, pero siempre que estas remisiones restrinjan efectivamente el ejercicio de esa potestad reglamentaria a un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley. De tal modo que esa remisión no conlleve una renuncia del legislador a su facultad para establecer los límites a los derechos fundamentales, transfiriendo esta facultad al titular de la potestad reglamentaria, sin fijar ni siquiera cuáles son los objetivos que la reglamentación ha de perseguir, pues, en tal caso, el legislador no haría sino "deferir a la normación del Gobierno el objeto mismo reservado" (STC 227/1993, de 9 de julio, FJ 4, recogiendo la expresión de la STC 77/1985, de 27 de junio, FJ 14).

La remisión a la regulación reglamentaria de materia ligada a la reservada a la Ley es preciso, pues, que se formule en condiciones tales que no contrarie materialmente la finalidad de la reserva, de la cual se derivan, según la STC 83/1984, "ciertas exigencias en cuanto al alcance de las remisiones o habilitaciones legales a la potestad reglamentaria, que pueden resumirse en el criterio de que las mismas sean tales que restrinjan efectivamente el ejercicio de esa potestad a un complemento de la regulación legal que sea indispensable por motivos técnicos o para optimizar el cumplimiento de las finalidades propuestas por la Constitución o por la propia Ley". Es en este segundo plano en el que se encuentra el núcleo argumental del recurso interpuesto por el Defensor del Pueblo que es acogido en esta Sentencia, el cual considera que al establecer el art. 21.4 LOPD que esas cesiones no requieren del previo consentimiento del afectado permite al reglamento imponer un límite al derecho fundamental a la protección de datos personales, que como se ha dicho ya, defrauda la previsión del art. 53.1 de la Constitución (STC 101/1991, de 13 de mayo, FJ 3).

El motivo de la inconstitucionalidad del art. 21.1 LOPD resulta, pues, claro. La LOPD en este punto no ha fijado por sí misma, como le impone la Constitución (art. 53.1 CE), los límites al derecho a consentir la cesión de datos personales entre Administraciones Públicas para fines distintos a los que motivaron originariamente su recogida, y a los que alcanza únicamente el consentimiento inicialmente prestado por el afectado (art. 11

LOPD, en relación con lo dispuesto en los arts. 4, 6 y 34.e LOPD), sino que se ha limitado a identificar la norma que puede hacerlo en su lugar.”

Per tant, la no inclusió en la Llei que aprovi el Pla estadístic de les actuacions estadístiques concretes, la seva descripció i els seus objectius específics, a diferència del que preveu l'actual Pla, suposaria una contravenció del que estableix la LEC i un pas enrere des del punt de vista de la normativa de protecció de dades.

IV

Pel que fa a la modificació de la LEC, es modifiquen els articles 9, 17 i 30 i s'afegeix un nou article 23.bis.

Pel que fa a l'article 9, s'introdueixen quatre nous apartats que regulen la figura del director, com també algunes garanties per a la seva independència (perfil professional, establiment d'un període determinat de mandat (2 a 5 anys) i causes taxades en què es pot produir el cessament).

Pel que fa a la introducció d'un nou article 23.bis, aquesta addició té per objecte la regulació del Registre de Fitxers Estadístics, fins ara regulat primer a la Llei 2/2006, del 6 de març, del Pla estadístic de Catalunya 2006-2009 i després a la Llei 13/2010, de 21 de maig, del Pla estadístic de Catalunya 2011-2014.

Des del punt de vista del dret a la protecció de dades no es planteja cap objecció a les previsions contingudes en aquests dos articles. En canvi, sí que s'han de fer algunes consideracions respecte la modificació dels articles 17 i 30.

V

Pel que fa a la modificació de l'article 17 LEC, s'introdueixen dos nous apartats, tercer i quart:

“Article 17

1. Les estadístiques d'interès de la Generalitat han de tenir com a font prioritària d'informació els arxius i els registres administratius i estadístics disponibles, a fi de reduir les molèsties als ciutadans i millorar l'eficiència de la despesa pública.

2. Per facilitar el compliment del que estableix l'apartat 1, l'expedient de creació o de modificació dels arxius i dels registres susceptibles d'aquesta utilització ha de fer explícita aquesta finalitat estadística, juntament amb les que els siguin pròpies i específiques.

3. Per fer-ne ús amb finalitats exclusivament estadístiques, l'Idescat podrà accedir, en termes de màxima eficiència i eficàcia, als arxius i registres administratius que estiguin en poder dels departaments de la Generalitat i els organismes autònoms, les entitats de dret públic i les empreses que en depenen. Quan sigui necessari per a l'elaboració d'alguna de les actuacions estadístiques encomanades, l'Idescat també podrà integrar la informació en el sistema integrat d'informació estadística.

4. El projecte d'utilització de les dades existents en els arxius i en els registres administratius amb finalitats estadístiques s'ha de tramitar com un projecte estadístic.”

Tal com s'explica a la memòria general, aquesta modificació portaria causa del Reglament (CE) núm. 223/2009, del Parlament Europeu i del Consell, d'11 de març de 2009, relatiu a l'estadística europea.

D'acord amb l'actual redacció de l'article 17 de la LEC, les estadístiques d'interès de la Generalitat han de tenir com a font prioritària d'informació els arxius i els registres administratius i estadístics disponibles. Des d'aquest punt de vista, la previsió de l'article 17.3 que s'incorpora no constituiria una novetat, atès que la previsió continguda a l'article 17.1 ja permet la utilització de registres administratius com a font prioritària per a l'elaboració d'estadístiques oficials.

L'element nou que introduiria el nou apartat tercer seria que *“l'Idescat també podrà integrar la informació en el sistema integrat d'informació estadística”*.

La redacció d'aquest aspecte incorporat al precepte pot plantejar alguns dubtes, atesa la manca de concreció de l'abast de la integració a què s'estaria referint. Aquesta indefinició planteja encara més dubtes si tenim en compte que, tal com ja s'ha posat de manifest, el Pla estadístic 2016-2019, que s'aprovaria amb aquesta Llei ja no estableix les actuacions estadístiques concretes, tal com es venia fent fins ara, sinó que això s'establiria en els Decrets d'aprovació dels programes anuals que aprovi el Govern.

Per altra banda, l'article 6 del Projecte de Pla estadístic 2016-2019, estableix que el nucli del Sistema Integrat d'informació estadística està constituït pels registres bàsics de població, d'empreses i d'establiments i de territori. Aquests registres no estan previstos, ni a l'article 10.1.g) de la LEC ni a cap article d'aquella llei, per la qual cosa, i tenint en compte que la LEC estructura l'activitat estadística de la Generalitat a partir de les actuacions estadístiques concretes, la previsió de l'article 6 del projecte de Pla d'integrar la informació en aquests registres, no ajustaria al que estableix la LEC.

L'article 2 de la LEC defineix les activitats estadístiques de la Generalitat com les activitats 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 la Llei, com també les activitats instrumentals prèvies o complementàries a aquestes.

Aquestes activitats es planifiquen de forma quadriennal a través d'una Llei (actualment la Llei 13/2010, del 21 de maig, del Pla estadístic de Catalunya 2011-2014), que estableix els objectius generals i específics, la col.laboració institucional i els criteris i prioritats per executar el pla estadístic.

El Pla s'executa per l'Institut d'Estadística de Catalunya (Idescat) a través de programes anuals aprovats pel Govern. El programa anual d'actuació estadística ha de contenir la descripció tècnica de les estadístiques en procés de realització o que es prevegi dur a terme durant la

vigència del programa. Durant l'execució del programa el Govern pot incloure, mitjançant Decret, altres estadístiques d'interès de la Generalitat, donant-ne compte al Parlament (art. 46).

És obligatori subministrar la informació necessària per elaborar les estadístiques d'interès de la Generalitat (arts. 34 i 35 LEC).

Per tant, la funció estadística de la Generalitat es duu a terme a través del Pla estadístic i es concreta en les diferents actuacions estadístiques recollides en els programes anuals d'actuació estadística.

D'acord amb l'actual article 17.1 de la LEC, ja s'empra la informació de registres administratius per a l'elaboració de les estadístiques d'interès de la Generalitat prèviament programades. Però la redacció que ara es dona a l'apartat tercer d'aquest article sembla anar més enllà en referir-se a que l'Idescat "*també*" podrà integrar la informació en el sistema integrat d'informació estadística.

La creació dels Registres estadístics a què es refereix l'article 6 de l'Avantprojecte, que sembla que integraria la informació provinent de diferents fonts i que després podria ser utilitzada en una o diverses actuacions estadístiques que aprovi el Govern de la Generalitat en els programes anuals, comporta una modificació de l'actual sistema estadístic, que hauria de quedar establerta ja en la mateixa LEC establint clarament quina informació integren aquests registres estadístics, i quina és la seva finalitat. Perquè si la única finalitat es disposar d'informació per elaborar les actuacions estadístiques concretes que s'aprovin, no seria necessària aquesta integració prèvia en registres estadístics.

El projecte partiria d'una suposada distinció entre registres administratius (registres de què disposa l'administració per a l'exercici de les funcions que cada departament o organisme té encomanades) i registres estadístics (registres la gestió dels quals correspondria a l'IDESCAT i que es nodririen a partir de la informació continguda en registres administratius i bases de dades administratives).

Cal tenir en compte que la utilització del terme "registre" suggereix que en aquests registres no es recolliria només la informació que en un moment donat pugui ser necessària per a l'elaboració d'una determinada activitat estadística sinó que es recolliria també la informació històrica, de manera que no només permetria fer-ne una explotació estadística creuant tota la informació en un moment donat, sinó també mitjançant una anàlisi longitudinal a través del temps.

L'art. 27 de la LEC estableix la no-conservació de les dades que permeten la identificació immediata de les persones informants, un cop estan desenvolupades les actuacions estadístiques que en justifiquen la recollida. El fet que en aquests registres que es preveuen es mantingués la informació comportaria a la pràctica una duplicació de la informació en poder de moltes unitats administratives, sense que estiguin clars ni els terminis de conservació ni la justificació de la mesura i que xocaria frontalment amb el principi de minimització del tractament de dades, que per altra banda recull la normativa estadística a l'esmentat article 27 de la LEC.

D'acord amb la definició que en dóna el diccionari de l'Institut d'Estudis Catalans, "integrar" significaria "unir en un tot". D'acord amb això, semblaria que la redacció que es proposa per a l'apartat 3 de l'article 17 permetria que "s'unís en un tot", tota la informació administrativa a la qual hagi accedit l'Idescat. El darrer incís del paràgraf, que fa referència a que les dades han de ser necessàries per a l'elaboració de les activitats estadístiques encomanades, permetria esvair algun d'aquests dubtes, però en realitat seguiria permetent que la informació a la qual s'hagi accedit i sigui necessària per a l'elaboració d'alguna activitat estadística, sigui unida en un tot amb la resta d'informació necessària per fer altres estadístiques.

Per això, des del punt de vista de la protecció de dades caldria preveure clarament en la redacció d'aquest apartat que aquesta integració es refereix només a la possibilitat d'integrar informació obtinguda de registres administratius quan la integració sigui necessària per a elaborar una determinada activitat estadística prèviament aprovada.

I això no vol dir que una actuació estadística concreta no pugui integrar informació provinent d'un o més fitxers administratius. Simplement cal que prèviament s'hagi aprovat una actuació estadística concreta que ho justifiqui.

Així, per exemple, això no impediria que el Pla preveïés una actuació estadística que "integri" informació tributària obtinguda de diferents fonts administratives amb altra informació de la seguretat social o del Registre mercantil, per tal d'elaborar el DIRCE (Director central d'empreses) tal com fa l'INE en el Pla Estadístic Nacional 2013-2016. Caldria només que prèviament el Pla estadístic preveïés aquesta actuació estadística concreta.

Ens remetem sobre això al que ja vam exposar en el nostre informe PD 27/2013 en relació amb el Projecte Decret organització i funcionament de l'Idescat, i també a l'Informe PD 20/2014 al qual ja ens hem referit (ambdós disponibles al web d'aquesta autoritat (<http://www.apd.cat/ca/index.php>)).

En el preàmbul del projecte, i també a l'article 6.1 de l'Avantprojecte de Pla estadístic 2016-2019, s'explica que la referència al sistema integrat d'informació estadística cal entendre-la feta a l'article 10.2.g) de la mateixa LEC. Però l'article 10.2.g) no defineix què és el sistema integrat d'informació sinó que simplement es limita a establir que formen part d'aquest sistema integrat els "**directoris d'unitats estadístiques, les operacions censals necessàries per a crear i mantenir actualitzats els marcs i els paràmetres bàsics d'informació sobre el territori, la població, els habitatges i les activitats econòmiques i socials**". L'article no conté cap referència als registres estadístics que apareixen a l'article 6 de l'Avantprojecte.

En cap moment es preveu a l'article 10.2 g) que la informació obtinguda dels registres administratius hagi de formar part del sistema integrat.

També cal tenir en compte que l'apartat 4 que es proposa introduir a l'article 17 estableix que "el projecte d'utilització de les dades existents en els arxius i en els registres administratius amb finalitats estadístiques s'ha de tramitar com un projecte estadístic.", amb la qual cosa es podria pensar que el destí de la informació obtinguda seria únicament la integració en alguna de les activitats estadístiques programades. Però de ser així, resultaria pertorbadora la referència al sistema integrat d'informació de l'apartat 3 atès que dóna a entendre que, a banda d'integrar-se en les actuacions estadístiques programades, que són les que en definitiva justifiquen l'accés a

la informació de que disposin les entitats a què es refereix aquest article, s'integraria també en un conjunt més ampli d'informació no justificat per l'elaboració d'actuacions estadístiques concretes prèviament aprovades.

En aquest sentit, resulta molt més clara la redacció que s'empra a la Proposta de Reglament del Parlament Europeu i del Consell, pel qual es modifica el Reglament (CE) núm. 223/2009, que precisament es cita al preàmbul de l'Avantprojecte com a element d'inspiració de la norma.

“Acceso, utilización e integración de los registros administrativos

*1. Para reducir la carga de respuesta en los encuestados, los INE, las otras autoridades nacionales a las que se refiere el artículo 4 y la Comisión (Eurostat) tendrán derecho a acceder a los registros administrativos sin demora y gratuitamente, a hacer uso de **ellos y a integrarlos en las estadísticas** en la medida necesaria para el desarrollo, la elaboración y la difusión de las estadísticas europeas.*

2. (...)”

Per això, i en línia amb la redacció de la proposta de modificació del Reglament 223/2009, es proposa donar a l'article 17.3 la redacció següent:

“3. Per fer-ne ús amb finalitats exclusivament estadístiques, l'Idescat podrà accedir, en termes de màxima eficiència i eficàcia, als arxius i registres administratius que estiguin en poder dels departaments de la Generalitat i els organismes autònoms, les entitats de dret públic i les empreses que en depenen a fer-ne ús i a integrar-ne la informació en les estadístiques en la mesura necessària pel desplegament, l'elaboració i la difusió de les estadístiques d'interès de la Generalitat.

4. El projecte d'utilització de les dades existents en els arxius i en els registres administratius amb finalitats estadístiques s'ha de tramitar com un projecte estadístic.”

Aquestes consideracions serien extrapolables també a l'article 11.4 de l'Avantprojecte que ve a recollir per al Pla Estadístic 2016-2019, una redacció en línia amb la que es proposa en l'Avantprojecte per a l'article 17 LEC i també a l'article 6 de l'Avantprojecte.

VI

Pel que fa a la modificació de l'article 30 de la LEC, l'Avanprojecte estableix la redacció següent:

“Article 30

1. L'Idescat i les institucions i òrgans del Sistema estadístic de Catalunya impulsaran i facilitaran la utilització de la informació estadística disponible per a la millora de l'avaluació de les polítiques públiques de les administracions catalanes, respectant la legislació vigent en matèria de protecció de les dades personals i el secret estadístic.

2. Així mateix, es pot permetre als instituts d'investigació científica, als investigadors, als centres de recerca i a les entitats de dret públic dedicades a l'avaluació de polítiques públiques, accedir a les dades confidencials amb finalitats científiques emparades pel secret estadístic, sempre que no permetin una identificació directa de les persones, d'acord amb la regulació que desplegui un decret del Govern."

En concret, el nou apartat primer inclouria la possibilitat d'utilitzar *"la informació estadística disponible per a la millora de la gestió i l'avaluació de les polítiques públiques, respectant la legislació vigent en matèria de protecció de les dades personals i el secret estadístic."*

D'entrada s'ha de valorar positivament la referència a la necessitat de respectar la normativa de protecció de dades. Però més enllà d'això, precisament per la necessitat de respectar el dret a la protecció de dades, caldria clarificar alguns aspectes d'aquest apartat i, especialment, de l'apartat segon.

Pel que fa a l'apartat primer, no sembla clar si s'està referint a què cada institució del Sistema estadístic pot emprar la informació estadística disponible per a l'avaluació de les seves pròpies polítiques públiques, o si amb l'expressió *"impulsaran i facilitaràn"* s'està obrint les portes a que siguin terceres institucions les que duguin a terme aquesta avaluació.

Per altra banda, el respecte a la normativa de protecció de dades a què al·ludeix el text, en aquest context, comportaria inevitablement que la informació emprada no permeti identificar persones físiques directa ni indirectament (atès que per a una avaluació de polítiques públiques a partir d'informació estadística, no sembla que sigui necessari identificar persones), per la qual cosa en lloc de fer una remissió al compliment de la normativa de protecció de dades personals, seria preferible incloure expressament la impossibilitat de dur a terme aquesta identificació.

Per això, es proposaria per a aquest primer apartat la redacció següent:

"Les institucions que formen part del Sistema estadístic de Catalunya han d'emprar la informació estadística que els afecta per avaluar les seves polítiques públiques garantint la no identificabilitat de les persones afectades."

Pel que fa al nou apartat segon d'aquest article, ve a recollir el que estableix l'actual article 30, però amb dues modificacions:

Per una banda s'ha incorporat una referència a l'avaluació de polítiques públiques. Respecte això ens remetem al que ja acabem d'exposar.

Per altra banda, aquest apartat ja no es refereix a la informació emparada pel secret estadístic, tal com fa l'actual article 30 i l'apartat primer de la proposta, sinó que es refereix a *"dades confidencials"*. No queda clar a quines dades s'està referint, perquè les dades emparades pel secret estadístic també serien confidencials.

Sembla que amb aquesta expressió, s'està fent referència a la definició de "dades confidencials" que empra el Reglament (UE) 557/2013, de la Comissió, de 17 de juny de 2013 relatiu a l'estadística europea pel que fa a les dades confidencials, però en el nostre ordenament

l'expressió "dades confidencials" té un abast molt més ampli que el que es contempla en aquella definició establerta als efectes d'aquell reglament concret. Per tant, seria recomanable seguir emprant l'expressió "*dades emparades pel secret estadístic*" tal com fa l'actual article 30 LEC.

Però al marge d'això, també cal incidir en el fet que l'apartat segon estableix que només es pot accedir a dades confidencials "*siempre que no permitan una identificación directa de las personas*". Aquesta previsió, de fet, ja està recollida a l'actual article 30 de la LEC per a qualsevol informació emparada pel secret estadístic.

La possibilitat que aquesta informació permeti la identificabilitat indirecta de persones pot comportar problemes.

D'entrada, en el cas que entre la informació analitzada hi hagi dades que la normativa de protecció de dades considera com especialment protegides, no sembla que pugui ser admissible cap tipus de identificabilitat ni directa ni indirecta. En aquest sentit resulta molt clar, per exemple, l'article 11.3 de la Llei 21/2000 de 29 de desembre, sobre els drets d'informació concernent la salut i l'autonomia del pacient, i la documentació clínica

Per altra banda, respecte altres tipus d'informació, és cert que la normativa de protecció de dades conté determinades previsions pel que fa a la utilització d'informació amb finalitats estadístiques o científiques 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."

Ara bé, tal com fa l'esmentat Reglament (UE) 557/2013, la possibilitat de cedir les dades obtingudes amb finalitats estadístiques per a altres finalitats requereix establir prèviament garanties adequades que tinguin en compte els requisits exigits per acreditar la condició d'investigador, les característiques del projecte o la informació sol.licitada, com també l'obligat respecte del principi de proporcionalitat o de minimització del tractament de dades personals. Aquest principi obligaria que només es permeti la identificabilitat indirecta en aquells casos en els quals la naturalesa de la investigació ho requereixi.

Sobre aquestes qüestions, el projecte es limita a remetre's a un Decret del Govern, però caldria que fos ja directament la mateixa llei la que, tal com fa l'esmentat Reglament (UE) 557/2013, recollís els elements essencials pel que fa a aquestes garanties.

Sobre aquesta qüestió cal fer esment també que l'article 7 de l'Avantprojecte a l'apartat 2 estableix que *“l'Idescat crearà un centre d'accés segur a dades sotmeses al secret estadístic quan la cessió de fitxers no pugui garantir la seguretat adequada o quan l'aplicació dels mètodes de control de revelació comprometi la seva eficàcia per a la recerca.”*

Ni en la redacció d'aquest apartat, ni en el contingut de la memòria es concreta en què consistiria aquest centre d'accés segur, però no sembla que pugui ser admissible una cessió de fitxers que *“no pugui garantir la seguretat adequada”*.

Barcelona, 6 de març de 2015