

Informe en relació amb la Proposta presentada pel Departament d'Economia sobre la comunicació d'informació, a incloure en l'Avantprojecte de Llei de mesures fiscals i financeres per al 2022 (M-336)

Antecedents

Es presenta a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades la Proposta presentada pel Departament d'Economia sobre la comunicació d'informació, a incloure en l'Avantprojecte de Llei de mesures fiscals i financeres per al 2022 (M-336), per a l'estudi i emissió del corresponent informe.

El text de la Proposta s'acompanya de còpia de la Memòria general i de la Memòria d'avaluació d'impacte.

Examinada la Proposta i la documentació que l'acompanya, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'informa el següent.

Fonaments jurídics

I

(...)

II

La Proposta presentada pel Departament d'Economia a incloure en l'Avantprojecte de Llei de mesures fiscals i financeres per al 2022 (en endavant, la Proposta) té per objecte afegir una nova disposició addicional al llibre primer del Codi tributari de Catalunya, aprovat per la Llei 17/2017, de l'1 d'agost.

La Proposta de redacció de la disposició addicional sotmesa a informe estableix el següent:

*“Disposició addicional
Subministrament d'informació entre els òrgans i entitats que integren l'Administració tributària de Catalunya*

1. L'Agència Tributària de Catalunya i els òrgans dels departaments de l'Administració de la Generalitat i les entitats del seu sector públic que d'acord amb la legislació d'aplicació exerceixen funcions de gestió, liquidació i recaptació de tributs, han de subministrar dades o informació als òrgans i entitats que integren l'Administració tributària que es detallen i amb les finalitats que s'especifiquen:

a) A l'òrgan competent en matèria de tributs amb la finalitat d'analitzar i dissenyar la política tributària, elaborar la normativa tributària general i de les figures tributàries pròpies i dels tributs cedits, en el marc de les competències de la Generalitat.

b) A l'Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques quan amb la finalitat d'elaborar estudis d'avaluació d'impacte dels impostos propis i, si escau, cedits actui per encàrrec de l'òrgan competent en matèria de tributs.

c) A l'Institut de Recerca Fiscal i Estudis Tributaris de Catalunya amb la finalitat d'elaborar estudis de recerca en matèria d'hisenda pública, dret tributari i gestió dels sistemes fiscals en matèria fiscal i tributària.

2. La informació i les dades a subministrar seran proporcionals, necessàries i imprescindibles per al compliment de les finalitats que s'esmenten en l'apartat anterior, i han de sotmetre's, sempre que sigui possible, a processos previs d'anonimització, encriptació o xifratge."

El text de la Proposta que s'examina preveu una habilitació per a la comunicació de dades i informació de naturalesa tributària per part de l'Agència Tributària de Catalunya (en endavant, l'ATC) i els òrgans i les entitats que tenen atribuïdes funcions d'aplicació dels tributs vers l'òrgan competent en matèria de tributs de l'Administració de la Generalitat, l'Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques (en endavant, Ivàlua), quan actua per encàrrec d'aquest òrgan, i l'Institut de Recerca Fiscal i Estudis Tributaris de Catalunya (en endavant, l'IRFETC), per tal que aquests puguin dur a terme de manera efectiva les funcions que tenen encomanades.

Pel que fa a la necessitat de la Proposta, en la Memòria general que l'acompanya s'exposa que la disposició addicional quarta del llibre segon del Codi tributari de Catalunya, aprovat per la Llei 17/2017, de l'1 d'agost, habilita la comunicació de dades i informació de l'ATC a la Direcció General de Tributs i Joc, amb la finalitat que aquest òrgan pugui fer efectives un seguit de funcions que té atribuïdes. Tot seguit, es fa avinent que, per tal d'incrementar l'eficiència de l'actuació de l'Administració tributària de Catalunya en el seu conjunt, és necessari ampliar els subjectes obligats a subministrar informació, així com els subjectes destinataris.

III

D'acord amb el Considerant 41 del Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades (en endavant, RGPD), "*dicha base jurídica o medida legislativa debe ser clara y precisa y su aplicación previsible para sus destinatarios, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Tribunal de Justicia») y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.*" En aquest sentit es manifesten, per exemple, les SSTEDH de 6 de setembre de 1978 (Klas vs. Alemanya), 2 d'agost de 1984 (Malone vs. U.K.), 30 de juliol de 1998 (Valenzuela Contreras vs. Espanya) 18 de febrer de 2003 (Prado Bugallo vs. Espanya) o la STC 76/2019.

La Proposta fa, a l'**apartat 1**, una delimitació del seu objecte prou clara pel que fa a la finalitat del tractament pretès, els actors intervinents i les dades personals que serien objecte de comunicació, de tal manera que concreta en quins casos justificats l'ATC i els òrgans dels departaments de l'Administració de la Generalitat i les entitats del seu sector públic amb

competències en l'àmbit d'aplicació dels tributs han de subministrar dades a altres òrgans i entitats sense consentiment de les persones afectades.

D'entrada, diferencia en tres apartats els fluxos d'informació personal que s'habiliten, amb concreció dels destinataris de la informació, la qual cosa contribueix a la comprensió, per les possibles persones afectades, de quines circumstàncies i sota quines condicions s'habilita els poders públics per a la comunicació de les seves dades personals.

Així, l'apartat 1.a) de la Proposta fa referència a la comunicació de dades vers l'òrgan competent en matèria de tributs de l'Administració de la Generalitat, l'apartat 1.b) de la Proposta a la comunicació de dades vers l'Àlvia i l'apartat 1.c) de la Proposta a la comunicació de dades vers l'IRFETC.

En aquests apartats també es concreta la finalitat a què obeeix cadascuna de les comunicacions esmentades, la qual està vinculada a l'exercici de les funcions que legalment tenen atribuïdes els destinataris de la informació.

Així, en el cas de l'òrgan competent en matèria de tributs de l'Administració de la Generalitat s'especifica que la comunicació de dades té per finalitat l'anàlisi i disseny de la política tributària, l'elaboració de la normativa tributària general i de les figures tributàries pròpies i dels tributs cedits, en el marc de les competències de la Generalitat (apartat 1.a)).

En el cas d'Àlvia s'especifica que la comunicació de dades tindrà lloc quan aquesta entitat actuï per encàrrec de l'òrgan competent en matèria de tributs amb la finalitat de realitzar estudis d'avaluació d'impacte dels impostos propis i si escau cedits (apartat 1.b)).

I pel que fa a l'IRFETC s'especifica que la comunicació de dades té per finalitat l'elaboració d'estudis de recerca en matèria d'hisenda pública, dret tributari i gestió dels sistemes fiscals en matèria fiscal i tributària (apartat 1.c)).

Pel que fa a les dades objecte de comunicació, la Proposta disposa (apartat 1) que es tracta de les dades o informació en poder de l'ATC, i els òrgans dels departaments de l'Administració de la Generalitat i les entitats del seu sector públic "que, d'acord amb la legislació d'aplicació exerceixen funcions de gestió, liquidació i recaptació de tributs", per tant, dades amb transcendència tributària.

Seria convenient, per tal d'oferir una major transparència sobre el tractament pretès vers les persones afectades (article 5.1.a) RGPD), que es concretés d'aquesta manera en la redacció emprada. Cal tenir present que tant l'ATC com els òrgans i entitats amb competències en l'àmbit d'aplicació dels tributs tracten o poden tractar un conjunt més ampli d'informació personal no vinculada en sentit estricte a l'aplicació dels tributs i que, per tant, restaria fora de la comunicació que es pretén habilitar.

Així, se suggereix modificar el primer paràgraf d'aquest **apartat 1** en el sentit següent:

"1.L'Agència Tributària de Catalunya i els òrgans dels departaments de l'Administració de la Generalitat i les entitats del seu sector públic que d'acord amb la legislació d'aplicació exerceixen funcions de gestió, liquidació i recaptació de tributs, han de subministrar dades o informació rellevant als òrgans i entitats que integren l'Administració tributària que es detallen i amb les finalitats que s'especifiquen:"

IV

L'RGPD disposa que tot tractament de dades personals (s'exclou, per tant, les dades referides a persones jurídiques) ha de ser lícit (article 5.1.a)) i, en aquest sentit, estableix un sistema de legitimitació del tractament de dades que es fonamenta en la necessitat de que concorri alguna de les bases jurídiques establertes al seu article 6.1.

En l'àmbit de les administracions públiques i en un cas com el que ens ocupa, podria concórrer la base jurídica habilitant prevista a la lletra e) de l'article 6.1 de l'RGPD, relativa a aquells casos en què el tractament pretès sigui necessari per al compliment d'una missió realitzada en interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsable del tractament.

D'acord amb el que preveuen aquests articles, la base jurídica del tractament indicat en aquest apartat ha d'estar establerta en el dret de l'estat membre que s'apliqui al responsable o en el dret de la Unió Europea que, en qualsevol cas, ha de determinar la finalitat del tractament. La remissió a la base legítima establerta conforme al dret intern dels estats membres requereix, en el cas de l'Estat Espanyol, d'acord amb l'article 53 de la Constitució Espanyola, que la norma de desenvolupament, per tractar-se d'un dret fonamental, tingui rang de llei.

En aquest sentit, l'article 8.2 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de Dades Personals i garantia dels drets digitals (en endavant, LOPDGDD) estableix el rang de llei de la norma habilitant.

D'acord amb la Memòria general que acompanya la Proposta, l'òrgan competent en matèria de tributs de l'Administració de la Generalitat, Ivàlua, quan actua per encàrrec d'aquest òrgan, i l'IRFETC requereixen disposar de les dades i informació de què disposen l'ATC i els diversos òrgans i entitats que tenen atribuïdes funcions en l'àmbit de l'aplicació dels tributs, per tal de poder dur a terme les respectives funcions que tenen legalment atribuïdes.

D'acord amb l'article 71 del Decret 43/2019, de 25 de febrer, de reestructuració del Departament de la Vicepresidència i d'Economia i Hisenda, en la seva redacció donada pel Decret 68/2020, de 14 de juliol, correspon a la Direcció general de Tributs i Joc, entre d'altres funcions, analitzar i dissenyar la política tributària de la Generalitat de Catalunya (lletra a)), proposar i elaborar la normativa tributària general de les figures tributàries pròpies i dels tributs cedits (lletra b)), així com elaborar els estudis econòmics i jurídics necessaris per al compliment d'aquestes funcions (lletra e)).

Per a l'exercici d'aquestes funcions, la disposició addicional quarta del llibre segon del Codi tributari de Catalunya n'habilita la comunicació de dades si bé només respecte les que es trobin en poder de l'ATC. La base jurídica de l'article 6.1.e) de l'RGPD, a què s'ha fet esment, resultaria d'aplicació.

D'acord amb els Estatuts del Consorci Institut Català d'Avaluació de Polítiques Públiques, Ivàlua té per missió la promoció de l'avaluació de polítiques públiques entre les administracions públiques catalanes, les entitats sense ànim de lucre que persegueixin finalitats d'interès públic i entre la ciutadania en general (article 1), per a la qual cosa té com a funcions principals (article 4), entre d'altres, avaluar polítiques públiques per encàrrec de les administracions públiques i les entitats sense ànim de lucre (lletra a)), generar coneixement i produir informació i documentació que permetin a les administracions públiques i a les entitats sense ànim de lucre en general realitzar anàlisis i avaluació de polítiques públiques (lletra d)) i desenvolupar projectes de recerca sobre avaluació de polítiques públiques o participar en programes de recerca d'altres organismes que tenen aquesta mateixa finalitat (lletra f)).

En el cas concret a què es refereix la Proposta (apartat 1.b)), l'avalua actúria per encàrrec de la Direcció general de Tributs i Joc elaborant estudis d'avaluació d'impacte dels impostos propis i, si escau, cedits. Per tant, en el cas d'avalua, la base jurídica per a dur a terme al tractament seria la mateixa que en l'apartat a) com a conseqüència de l'existència d'un encàrrec del tractament que caldria formalitzar (article 28 RGPD) efectuat per l'òrgan competent en matèria de tributs.

D'acord amb l'article 321-3 del Codi tributari de Catalunya, correspon a l'IRFETC, entre d'altres funcions, generar, obtenir i difondre el coneixement científic en l'àmbit de la fiscalitat (lletra a)), desenvolupar i promoure la recerca jurídica i econòmica en l'àmbit de la hisenda pública i de la gestió dels sistemes tributaris (lletra b)) i elaborar o impulsar la publicació de treballs científics o tècnics relacionats amb la fiscalitat (lletra c)).

La base jurídica de l'article 6.1.e) de l'RGPD, a què s'ha fet esment, podria emparar la comunicació de dades vers aquesta entitat, en la mesura que concorreria una norma amb rang de llei que li atribueix una sèrie de funcions per a l'exercici de les quals pot ser necessari disposar d'aquest tipus d'informació personal.

Ara bé, no és suficient amb que concorri una base jurídica per poder tractar dades personals. Els tractaments de dades que du a terme l'administració pública estan subjectes també, i entre d'altres, al principi de limitació de la finalitat (article 5.1.b) RGPD), segons el qual les dades s'han de recollir per a fins determinats, explícits i legítims, i no s'han de tractar ulteriorment de manera incompatible amb aquests fins.

Per aquest motiu, per tal de considerar lícita la comunicació de dades a què es refereix la present Proposta, és necessari que la finalitat del tractament a què es destinaran les dades resulti compatible amb la finalitat per a la qual es varen recollir inicialment.

A aquests efectes cal tenir en compte que la Proposta especifica que les dades en poder de l'ATC i dels diversos òrgans i entitats que tenen atribuïdes funcions en l'àmbit de l'aplicació dels tributs s'han de subministrar:

- A l'òrgan competent en matèria de tributs *"amb la finalitat d'analitzar i dissenyar la política tributària, elaborar la normativa tributària general i de les figures tributàries pròpies i dels tributs cedits, en el marc de les competències de la Generalitat"* (apartat 1.a)).
- A l'avalua, actuant per encàrrec de l'òrgan competent en matèria de tributs, *"amb la finalitat d'elaborar estudis d'avaluació d'impacte dels impostos propis i, si escau, cedits"* (apartat 1.b)).
- A l'IRFETC *"amb la finalitat d'elaborar estudis de recerca en matèria d'hisenda pública, dret tributari i gestió dels sistemes fiscals en matèria fiscal i tributària"* (apartat 1.c)).

V

Pel que fa als dos primers supòsits (**apartat 1.a)** i **apartat 1.b)**), això és la cessió a l'òrgan competent en matèria de tributs i a l'avalua, quan actui per encàrrec d'aquest, cal tenir en compte l'article 6.4 de l'RGPD que disposa el següent:

"4. Cuando el tratamiento para otro fin distinto de aquel para el que se recogieron los datos personales no esté basado en el consentimiento del interesado o en el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que constituya una medida necesaria y proporcional en una sociedad democrática para salvaguardar los objetivos indicados"

en el artículo 23, apartado 1, el responsable del tratamiento, con objeto de determinar si el tratamiento con otro fin es compatible con el fin para el cual se recogieron inicialmente los datos personales, tendrá en cuenta, entre otras cosas:

- a) cualquier relación entre los fines para los cuales se hayan recogido los datos personales y los fines del tratamiento ulterior previsto;*
- b) el contexto en que se hayan recogido los datos personales, en particular por lo que respecta a la relación entre los interesados y el responsable del tratamiento;*
- c) la naturaleza de los datos personales, en concreto cuando se traten categorías especiales de datos personales, de conformidad con el artículo 9, o datos personales relativos a condenas e infracciones penales, de conformidad con el artículo 10;*
- d) las posibles consecuencias para los interesados del tratamiento ulterior previsto;*
- e) la existencia de **garantías adecuadas**, que podrán incluir el cifrado o la seudonimización.”*

D'acord amb aquest article de l'RGPD, es considerarà lícit el tractament de les dades per una finalitat ulterior diferent quan es disposi del consentiment de l'interessat o bé existeixi una norma amb rang de llei que empari el tractament per assolir els objectius de l'article 23.1 de l'RGPD, i també en aquells supòsits en els quals es consideri que el tractament posterior és compatible per aplicació dels criteris que el mateix article enumera.

Des del punt de vista de la finalitat pretesa amb el tractament, la utilització de les dades es produeix en un context vinculat a la finalitat per a la qual es van recollir i sembla raonable i pot entrar dins les expectatives que les persones afectades poden tenir respecte el tractament de les seves dades personals per l'Administració tributària, que les dades de les quals disposa aquesta administració i els diferents òrgans i entitats que l'integren amb fins d'aplicació dels tributs puguin ser emprades posteriorment, per la mateixa Administració tributària, per analitzar i avaluar-ne la gestió i adoptar si escau decisions sobre la política tributària existent i/o la regulació dels tributs. L'impacte d'aquest tractament ulterior per a les persones afectades no sembla que hagués de comportar necessàriament conseqüències negatives vers la seva persona. I si bé la normativa tributària atorga caràcter reservat a les dades amb transcendència tributària, aquestes no formarien part de les dades qualificades com a mereixedores d'una especial protecció per l'RGPD. Amb tot, tal com disposa l'article 6.4.e) de l'RGPD, és necessari aportar garanties adequades que vetllin pel dret a la protecció de dades de les persones afectades.

La Proposta que s'examina té la vocació de ser la norma amb rang de llei que porti seguretat jurídica en el tractament ulterior de dades de naturalesa tributària pels diversos òrgans i entitats que integren l'Administració tributària de Catalunya, als efectes de dur a terme les funcions que tenen encomanades legalment amb fins d'investigació o recerca en l'àmbit tributari.

A la llum de la doctrina establerta tant pel Tribunal Constitucional (Sentència 76/2019, de 22 de maig) com del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (STJUE 8-4-2012 *Digital Rights Ireland*), és necessari que aquesta norma reuneixi els requisits de previsibilitat per als seus destinataris o de concreció dels supòsits afectats i també d'establiment de les garanties necessàries.

En la citada STC 76/2019, el TC deixa clar que ha de ser la mateixa llei la que estableixi les garanties, sense que es puguin remetre a una norma reglamentària posterior o a les decisions que pugui prendre a posteriori el responsable del tractament (FJ VI).

És en aquest context que examinarem, al Fonament Jurídic VII, les garanties que s'ofereixen en la Proposta.

VI

Pel que fa al tercer supòsit previst a la Proposta (**apartat 1.c**)), això és la cessió de dades a l'IRFETC, cal tenir en compte que el mateix article 5.1.b) de l'RGPD preveu que *“de acuerdo con el artículo 89, apartado 1, el tratamiento ulterior de los datos personales con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica e histórica o fines estadísticos no se considerará incompatible con los fines iniciales”*.

L'RGPD no defineix el terme “investigació científica”, si bé el considerant 159 assenyala que *“el tratamiento de datos personales con fines de investigación científica debe interpretarse, a efectos del presente Reglamento, de manera amplia, que incluya, por ejemplo, el desarrollo tecnológico y la demostración, la investigación fundamental, la investigación aplicada y la investigación financiada por el sector privado. Además, debe tener en cuenta el objetivo de la Unión establecido en el artículo 179, apartado 1, del TFUE de realizar un espacio europeo de investigación. (...)”*.

Tenint en compte el destinatari de la informació i les funcions que la normativa d'aplicació li atribueix, així com les finalitats descrites, sembla clar que aquest supòsit (**apartat 1.c**) ens trobaríem davant un tractament de dades (la comunicació) que podria entendre's que respondria a fins d'investigació científica. Per tant, ens trobaríem davant d'una finalitat compatible.

Ara bé, l'eficàcia de l'habilitació donada per l'article 5.1.b) de l'RGPD està condicionada a què el tractament amb fins d'investigació científica estigui subjecte a garanties adequades per als drets i llibertats dels afectats, de conformitat amb l'RGPD.

Així s'estableix a l'article 89.1 de l'RGPD, a què remet el mateix article 5.1.b) de l'RGPD, que disposa el següent:

*“1. El tratamiento con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos **estará sujeto a las garantías adecuadas**, con arreglo al presente Reglamento, para los derechos y las libertades de los interesados. Dichas garantías harán que se disponga de medidas técnicas y organizativas, en particular para garantizar el respeto del principio de minimización de los datos personales. Tales medidas podrán incluir la seudonimización, siempre que de esa forma puedan alcanzarse dichos fines. Siempre que esos fines pueden alcanzarse mediante un tratamiento ulterior que no permita o ya no permita la identificación de los interesados, esos fines se alcanzarán de ese modo.”*

Respecte els supòsits previstos a les **lletres a) i b)** de l'apartat 1 de la Proposta, no es pot descartar que els estudis i projeccions sobre l'impacte de la política tributària, la normativa tributària o la regulació dels tributs o les modificacions que s'hi puguin introduir, els quals motivarien la comunicació de dades, presentin elements que puguin portar a qualificar-ho també com una finalitat amb interès científic i, per tant, que es pogués plantejar si l'article 89 de l'RGPD podria resultar d'aplicació.

En qualsevol cas, respecte les cessions que s'emparin en la compatibilitat derivada de la seva consideració com a recerca científica, l'element clau a tenir en compte també serà, com hem apuntat en l'apartat anterior, les garanties que es puguin oferir.

VII

La Proposta recull, en el seu **apartat 2**, una sèrie de garanties per a la protecció de les persones afectades pel tractament de les seves dades que es pretén dur a terme.

En concret, disposa el següent:

“2. La informació i les dades a subministrar seran proporcionals, necessàries i imprescindibles per al compliment de les finalitats que s’esmenten en l’apartat anterior, i han de sotmetre’s, sempre que sigui possible, a processos previs d’anonimització, encriptació o xifratge.”

D’acord amb la doctrina establerta tant pel TJUE com pel TC, i d’acord amb les previsions tant de l’article 6.4.e) i 89 de l’RGPD a què s’ha fet esment anteriorment, cal que la norma que legitima un determinat tractament de dades incorpori garanties específiques que contribueixin a poder determinar la proporcionalitat de la mesura.

En relació amb la possibilitat d’emprar dades amb finalitats de recerca, les garanties exigides han de garantir en particular el respecte al principi de minimització de dades (article 5.1.c) RGPD), que estableix que *“los datos personales serán adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados”*. Així, d’acord amb aquest principi, cal decantar-se per aquella opció que, permetent assolir igualment la finalitat pretesa, impliqui un menor sacrifici del dret a la protecció de dades de les persones afectades.

Tenint en compte aquest principi de minimització de dades, i atès que la finalitat de la comunicació que es pretén habilitar no és analitzar la situació tributària de persones concretes sinó elaborar estudis i projeccions sobre l’impacte de la política tributària, la normativa tributària o la regulació dels tributs i de la gestió dels sistemes fiscals en matèria fiscal i tributària, pot resultar excessiu que de manera generalitzada es comuniquin les dades de manera que permetin identificar les persones afectades. Això hauria de portar a què en tots els casos en què la finalitat es pugui assolir sense la identificació de les persones afectades no es limiti injustificadament el seu dret a la protecció de dades personals. En aquests casos l’adequada protecció d’aquest dret requeriria l’anonimització de la informació, això és la comunicació de les dades de manera que les persones afectades no puguin ser identificades o resultin identificables directament o indirecta sense esforços desproporcionats (considerant 26 RGPD).

La Proposta incorpora aquest principi de minimització de dades i preveu expressament que les dades a subministrar *“han de sotmetre’s, sempre que sigui possible, a processos previs d’anonimització, encriptació o xifratge”*.

La redacció emprada, en englobar figures diferents, per una banda, l’anonimització de dades, la qual constitueix una garantia en el tractament de dades, i, per l’altra, l’encriptació o xifratge de la informació, la qual constitueix una mesura per mitigar el risc en el seu tractament, genera certa confusió, per la qual cosa, d’entrada, seria convenient diferenciar-ho en apartats separats.

Pel que es desprèn d’aquest apartat 2 de la Proposta, quan l’anonimització no sigui possible, les dades s’haurien de subministrar de manera que les persones afectades siguin identificables pel destinatari de la informació.

Ara bé en determinats casos pot no ser possible aplicar les tècniques d’anonimització perquè pot ser necessari fer un seguiment temporal de l’evolució d’un determinat tribut referit a uns mateixos subjectes passius o respecte diferents tributs referits a una mateixa persona, que

pot fer necessari disposar d'algun tipus d'identificador de les persones afectades per fer-ne el seguiment. Per a aquests casos, en què l'anonimització no permetria assolir la finalitat perseguida, pot resultar adequat recórrer a tècniques de pseudonimització de les dades.

L'article 4.5) de l'RGPD defineix la pseudonimització com *“el tratamiento de datos personales de manera tal que ya no puedan atribuirse a un interesado sin utilizar información adicional, siempre que dicha información adicional figure por separado y esté sujeta a medidas técnicas y organizativas destinadas a garantizar que los datos personales no se atribuyan a una persona física identificada o identificable”*. És a dir, l'atribució d'un codi que no es pugui desxifrar ni relacionar amb persones concretes per part de terceres persones diferents al responsable originari de la informació.

De fet, la utilització de la pseudonimització de dades esta prevista pel mateix RGPD, en concret a l'article 89.1, transcrit al FJ III d'aquest informe, com una de les mesures que es poden emprar en l'àmbit dels tractaments de dades amb fins de recerca per oferir garanties adequades i donar compliment a l'esmentat principi de minimització de dades. En qualsevol cas, cal tenir en compte que la informació pseudonimitzada seguirà essent informació personal.

De fet aquesta mesura ja s'havia previst a la disposició addicional quarta del llibre segon del Codi tributari de Catalunya, la qual habilita la comunicació de dades i informació de l'ATC a la Direcció General de Tributs i Joc, per als mateixos fins a què es refereix l'apartat 1.a) de la present Proposta. Aquesta habilitació, com s'ha vist, es pretén ara estendre a d'altres òrgans i entitats de l'Administració tributària de Catalunya.

A la Memòria general que acompanya la Proposta no es fa esment a cap supòsit en què l'aplicació de tècniques de pseudonimització no permetria assolir la finalitat perseguida.

Per tot plegat, caldria incorporar al text de la Proposta una previsió que reculli la utilització de la pseudonimització quan es pugui assolir la finalitat perseguida amb aquesta tècnica. A aquests efectes, podria emprar-se la mateixa redacció de la disposició addicional quarta del llibre segon del Codi tributari de Catalunya.

Per altra banda, la referència a l'encriptació o xifratge de manera conjunta amb l'anonimització, pot portar a confusió.

A diferència de la regulació anterior, l'RGPD no estableix una relació de mesures de seguretat taxades que hagin d'aplicar-se en atenció a la naturalesa de les dades, sinó que configura un sistema de seguretat que es basa en determinar, arran d'una prèvia anàlisi dels riscos, quines mesures tècniques i organitzatives cal aplicar per garantir els nivells de seguretat adequats al risc en cada cas.

Fruit d'aquesta anàlisi de riscos, en atenció a les circumstàncies concurrents, com ara el volum de la informació personal sotmesa a tractament, la sensibilitat d'aquesta informació o d'altres que es derivin de l'aplicació dels criteris establerts a l'Esquema Nacional de Seguretat (d'aplicació en un cas com l'examinat, de conformitat amb la disposició addicional primera de l'LOPDGDD), en determinades fases del tractament, com podria ser el cas de les comunicacions o de l'emmagatzematge de les dades en dispositius portàtils, l'ús de tècniques per encriptar o xifrar la informació personal resultarà exigible, ateses les conseqüències que se'n podrien desprendre per a les persones afectades derivades d'una eventual pèrdua, accés il·lícit o altre tractament no autoritzat.

Però també seria convenient que, com a garantia addicional, es preveïés també l'encriptació o el xifratge de la informació en relació amb altres operacions del tractament de les dades, per

exemple, en l'emmagatzemament de la informació mentre està essent tractada pel personal o, un cop acabat el tractament, mentre les dades no siguin destruïdes.

Igualment, seria convenient que es preveïés que un cop s'hagi elaborat la normativa, fet l'estudi, l'anàlisi i disseny de la política tributària, s'haurà de destruir la informació, llevat que s'anonimitzi.

Per això, recollint totes aquestes observacions, es proposa modificar l'**apartat 2** i afegir dos nous **apartats 3 i 4** en el sentit següent:

"2. La informació i les dades a subministrar seran les proporcionals, necessàries i imprescindibles per al compliment de les finalitats que s'esmenten en l'apartat anterior.

3. La comunicació d'aquesta informació s'ha de fer de manera anonimitzada, sempre que sigui possible o, si la finalitat perseguida ho requereix, pseudonimitzada, de manera que no permeti la identificació de les persones afectades per terceres persones diferents a l'entitat cedent.

4. S'han d'aplicar mecanismes d'criptació de la informació durant la seva comunicació i, sempre que sigui possible, a la resta de les operacions del tractament. Un cop finalitzat l'estudi, l'elaboració de la normativa o l'anàlisi i disseny de la política tributària, s'ha de destruir la informació personal, llevat que s'anonimitzi.

Conclusions

Examinada la Proposta presentada pel Departament d'Economia, a incloure en l'Avantprojecte de Llei de mesures fiscals i financeres per al 2022 (M-336), es considera adequada a les previsions establertes a la normativa sobre protecció de dades personals, sempre que es tinguin en compte les consideracions fetes en aquest informe.

Barcelona, 22 d'octubre de 2021