



Observacions del director de l'Institut d'Estadística de Catalunya sobre l'esborrany d'Avantprojecte de Llei de l'Autoritat Catalana de Protecció de dades

En relació amb el contingut de l'esborrany sobre l'Avantprojecte de Llei de l'Autoritat Catalana de Protecció de dades que el passat 17 de juny em va fer arribar en qualitat de membre del Consell Assessor d'aquesta Autoritat, us faig les observacions següents:

L'article 4 del text de la norma recull les funcions que corresponen a l'Autoritat Catalana de protecció de dades (en endavant APDCAT). Aquest precepte disposa, entre altres funcions, que:

"1. Correspon a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el seu àmbit d'actuació, supervisar l'aplicació del Reglament (UE) 2016/679, la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, i la Llei orgànica 7/2021, de 26 de maig i altra normativa en matèria de protecció de dades. Això inclou, entre d'altres, totes les funcions previstes en aquestes lleis.

2. També li corresponen les funcions següents:

a) Vetllar pel compliment de les disposicions que la legislació estadística estableix respecte a la recollida de dades estadístiques i al secret estadístic, i adoptar les mesures corresponents per 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.

(...)."

En relació amb la funció prevista en la lletra a) de l'apartat 2 d'aquest article, considero que el seu exercici no es pot atribuir a l'APDCAT ja que és una funció expressament atribuïda a l'Institut d'Estadística de Catalunya (en endavant Idescat) per la Llei 23/1998, de 23 de desembre, d'Estadística de Catalunya (en endavant LEC).

L'article 10 de la LEC, que recull les funcions que corresponen a l'Idescat, estableix, entre d'altres, les de "**Vetllar pel compliment de les normes tècniques aprovades i de les vigents dins l'àmbit estatal i per l'aplicació i la vigilància del compliment de les normes del secret estadístic en l'activitat estadística**" (apartat d), "**Prestar els serveis d'assistència tècnica que requereixen les diferents entitats a les quals el Pla estadístic i els programes anuals d'actuació estadística que el despleguen encomanen l'elaboració d'estadístiques**" (apartat o), "**Fer complir a les administracions públiques la legislació sobre estadística i vetllar perquè es compleixi, en el cas que el Pla estadístic i els programes anuals d'actuació estadística que els despleguen els encomanin l'elaboració d'estadístiques**" (apartat r) i "**Fer el seguiment, supervisar i homologar l'execució de les estadístiques incloses en el Pla estadístic**" (apartat s). A més, l'article 23 bis de la LEC justifica l'adscripció del Registre de fitxers estadístics a l'Idescat "**atesa la seva funció de vetllar pel compliment del secret estadístic en l'activitat estadística**".

El Capítol IV de la LEC conté una regulació detallada sobre l'abast del secret estadístic i determina qui està obligat a mantenir-lo, quines dades es troben emparades per aquesta

garantia i quines obligacions comporta. Més endavant em referiré àmpliament a les exigències que comporta el respecte al secret estadístic com a garantia de la confidencialitat de les dades que es tracten amb finalitat estadística, però d'entrada és important recordar que el secret estadístic no empara només les dades de caràcter personal sinó **“totes les dades individualitzades de caràcter personal, familiar, econòmic o financer, utilitzades per a elaborar l'estadística obtingudes tant directament de la persona informant com de fonts administratives (...).”** Per tant, empara també les dades de persones jurídiques, les quals no es troben dins l'àmbit d'aplicació de la legislació de protecció de dades.

D'altra banda, d'acord amb el considerant 162 del Reglament (UE) 2016/679, de 27 d'abril, general de protecció de dades (en endavant RGPD) i l'article 25.1 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant LOPDGDD) els tractaments de dades personals amb finalitats estadístiques que porten a terme els organismes que tenen atribuïdes competències en l'àmbit de l'estadística oficial estan sotmesos a les exigències d'aquesta legislació.

Aquest sotmetiment ple dels tractaments estadístics al RGPD i a la LOPDGDD suposa una diferència respecte del que fins a l'aparició d'aquestes normes havia previst la legislació de protecció de dades.

Primer, respecte del que establia la LORTAD (LO 5/1992, de 29 d'octubre, de regulació del tractament automatitzat de les dades de caràcter personal), que optava per la conveniència de la permanència del règim específic que establien algunes regulacions especials, com el relatiu als fitxers regulats per la legislació estadística (Llei 12/1989, de 12 de maig, sobre funció estadística pública) en considerar, i cito textualment, *“que contienen ya suficientes normas de protección y que se refieren a ámbitos que revisten tal singularidad en cuanto a sus funciones y sus mecanismos de puesta al día y rectificación que aconsejan el mantenimiento de su régimen específico”*. No obstant deixar els fitxers estadístics fora de l'àmbit d'aplicació de la norma (article 2.3 d), atribuïa a l'Agència de Protecció de Dades la funció de vetllar pel compliment de la legislació estadística esmentada respecte de la recollida de dades estadístiques i del secret estadístic, i de determinar les condicions de seguretat d'aquests fitxers (article 36 m).

Segon, respecte del que determinava l'anterior LOPD (LO 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal) que establia que els tractaments que servien a finalitats exclusivament estadístiques i estiguessin emparats per la legislació estatal o autonòmica sobre la funció estadística pública es regien per les seves disposicions específiques i afegia *“i pel que preveu especialment, si s'escau, aquesta Llei orgànica...”* (article 2.3 b). Aquesta aplicació supletòria de la legislació de protecció de dades sobre els tractaments de dades personals en l'àmbit de l'estadística oficial va fer que també la pròpia LOPD (article 37.1 m) atribuís de forma expressa a l'Agència de Protecció de Dades (AEPD) aquesta funció de vetlla del compliment de la legislació de la funció estadística pública en els mateixos termes que havia recollit la LORTAD, com a mesura per reforçar la protecció de les dades personals tractades pels òrgans estadístics.

Al seu torn, primer l'article 5.1 b) de la Llei 5/2002, de 19 d'abril, de l'Agència Catalana de Protecció de Dades i després l'article 5 d) de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades van recollir també com a funció de l'APDCAT la de vetllar

pel compliment de la Llei 23/1998, de 30 de desembre, d'estadística de Catalunya, sobre els mateixos aspectes previstos a l'article 37.1 m) de la LOPD i que ara es reproduïen en l'article 4.2 a) de l'esborrany d'avantprojecte de la nova llei. Això és, sobre la recollida de dades estadístiques, el secret estadístic i l'adopció de mesures per garantir la seguretat dels fitxers estadístics, amb la diferència que mentre la llei actual estableix que l'APDCAT ha de vetllar pel compliment de la LEC, l'avantprojecte de la nova llei ho amplia al compliment de les disposicions de la legislació estadística.

Aquesta funció de vetlla de les autoritats de control sobre el compliment de la legislació estadística ja no ve recollida en la LOPDGDD. L'absència d'aquesta previsió es pot entendre justificada pel fet que ara els tractaments de dades amb finalitats estadístiques han de complir amb els requeriments del RGPD i de la LOPDGDD amb el mateix grau d'exigència que els previstos a la legislació estadística, la qual cosa no fa necessari recollir una funció de vetlla específica per als tractaments estadístics, donat que els tractaments de dades personals amb finalitat estadística que porten a terme les institucions i els òrgans que conformen el Sistema estadístic de Catalunya no poden escapar de les exigències del RGPD i de la LOPDGDD ni del control de les autoritats de protecció de dades. Els tractaments estadístics que comporten tractament de dades personals formen part del conjunt de tractaments que es troben dins l'àmbit d'actuació de l'APDCAT i aquesta autoritat de control pot exercir sobre aquests tractaments totes les funcions i tots els poders o potestats que el RGPD li atribueix.

L'article 89 del RGPD (en la línia del que disposa el considerant 156), supedita els tractaments estadístics a l'establiment de garanties adequades per als drets i les llibertats de les persones interessades i exigeix l'aplicació de mesures tècniques i organitzatives per complir amb el principi de minimització, les quals poden incloure la seudonimització.

Els considerants 156 i 162 del RGPD reserven als estats membres la missió d'establir garanties adequades sobre els tractaments de dades personals amb finalitat estadística per protegir els drets i les llibertats de les persones interessades i per garantir la confidencialitat estadística, així com determinar el contingut estadístic, el control d'accessos i les especificacions per aquests tractaments.

En el cas de Catalunya, totes aquestes qüestions es troben regulades en la seva legislació estadística, principalment a la LEC, però també a la llei que regula el Pla estadístic de Catalunya i als decrets que aproven els programes anuals d'actuació estadística.

La legislació estadística recull les previsions relatives a la recollida de dades estadístiques i estableix que per reduir les molèsties als ciutadans i millorar l'eficiència de la despesa pública 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 (article 17.1 LEC). El capítol V de la LEC (articles 34 a 39) regula específicament l'obligació que tenen totes les persones físiques i jurídiques, també les administracions públiques, de subministrar la informació necessària per a elaborar estadístiques d'interès de la Generalitat i l'abast i requeriments d'aquesta obligació que inclou, i cito textualment "*garantir la protecció de les dades personals en el marc de la legislació vigent*". També les obligacions que tenen les

persones encarregades de recollir la informació estadística quant a la necessitat d'acreditar-se davant les unitats informants, d'informar-los que les dades que es recullen són per elaborar una estadística oficial, que estan protegides pel secret estadístic la qual cosa implica que no es poden divulgar de cap manera ni utilitzar per una finalitat diferent i que tenen obligació legal de proporcionar la informació demanada de forma completa i verídica.

L'Idescat vetlla perquè es compleixin aquests requeriments i perquè aquesta informació es faciliti de forma comprensible per a la persones afectades (físiques i jurídiques) tal com exigeix la LEC. També perquè els formularis que recullin aquestes dades incorporin en la primera pàgina tota la informació que la LEC obliga a facilitar, tal com preveu la pròpia norma. A més, per donar compliment als requeriments del RGPD, quan la informació es recull de les persones interessades, l'escrit que se'ls adreça conté la informació relativa a protecció de dades, això és, la prevista a l'article 13 del RGPD, en la forma permesa per l'article 11 de la LOPDGDD (informació bàsica en el mateix escrit i informació addicional a través d'una adreça electrònica). Tot i que l'article 14.5 b) del RGPD preveu la possibilitat de no facilitar aquesta informació en els casos en que les dades que es tracten amb finalitat estadística no s'obtinguin de les persones interessades, l'Idescat està treballant per facilitar aquesta informació a través del seu web amb l'objectiu de donar la màxima transparència als tractaments estadístics i com a complement a la que ja atorguen els programes anuals d'actuació estadística que recullen de forma detallada les actuacions que es portaran a terme al llarg de l'any i que permeten conèixer quina és l'estadística que justifica l'accés i el tractament de les dades, quin és l'objectiu pretès, quina és la procedència de les dades, quins actors intervenen i també quines dades vol tractar cada estadística.

L'Idescat també vetlla per la licitud i la minimització en la recollida de dades amb finalitat estadística, quant a que només es recullin aquelles que siguin necessàries per donar compliment als objectius que pretenen les estadístiques d'interès de la Generalitat, d'acord amb les previsions del Pla estadístic de Catalunya i dels programes anuals d'actuació estadística, en tant que instruments d'ordenació, de planificació i de programació de l'estadística d'interès de la Generalitat als quals fa referència el Capítol VI de la LEC (articles 40 a 46). El fet que aquestes comunicacions de dades estiguin incloses en els instruments legals previstos és el que, segons l'article 25.2 de la LOPDGDD, empara la recollida i tractament de les dades.

Com ja he avançat a l'inici d'aquest escrit, la LEC regula el secret estadístic com a garantia de la confidencialitat de les dades que es tracten amb finalitat estadística. L'abast d'aquesta garantia és fins i tot més àmplia que el deure de confidencialitat a que obliga el RGPD i la LOPDGDD. D'una part, perquè protegeix totes les dades que s'utilitzen amb finalitat estadística, no només les dades de persones físiques sinó també les dades de persones jurídiques (article 25.1 LEC). D'altra part, perquè l'obligació de preservar el secret sobre la informació estadística que tenen totes les persones, els òrgans i les institucions que intervenen en l'elaboració d'estadístiques oficials i que s'ha de mantenir fins i tot un cop aquestes persones hagin finalitzat les seves activitats professionals o la seva vinculació amb l'òrgan estadístic (article 24 LEC) comporta que tot el personal que fa activitats en el marc de les estadístiques d'interès de la Generalitat i que té accés per raó del seu càrrec o ocupació a informacions protegides pel secret estadístic han de signar una declaració

solemne que són coneixedors de la normativa reguladora del secret estadístic i es comprometen a complir-la (article 31 LEC).

El secret estadístic no permet fer públiques aquestes dades ni comunicar-les a cap persona o entitat (tampoc a les administracions públiques) tret d'aquelles institucions o entitats que també estan vinculades per aquesta obligació de secret estadístic i únicament per a la seva utilització en operacions estadístiques (article. 25.2 LEC). La comunicació de dades no autoritzada o que permeti deduir una informació individual constitueix una vulneració del secret estadístic (article 26 LEC) i la vulneració del deure de secret estadístic dona lloc a responsabilitat administrativa (article 33 LEC). Per garantir la preservació del secret estadístic s'estableixen i defineixen mesures tècniques que permetin controlar el risc de revelació estadística i amb caràcter previ a la comunicació i publicació de dades es porta a terme una anàlisi dels riscos de reidentificació.

Pel que fa a l'adopció de mesures per garantir les condicions de seguretat dels fitxers constituïts amb finalitats estadístiques, la pròpia LEC ja estableix que els fitxers que contenen aquestes dades s'han d'emmagatzemar de forma segura i que només han de ser accessibles al personal sotmès al secret estadístic (article 25.3 LEC). També preveu la conservació de les dades mentre siguin necessàries per elaborar estadístiques programades, amb les mesures de seguretat necessàries per garantir la seva confidencialitat, i l'obligació de destruir-les quan deixin de ser-ho (article 27 LEC).

L'Idescat té la missió de vetllar pel compliment de tots els requeriments que la legislació estadística exigeix en el desenvolupament, l'elaboració i la difusió de les estadístiques d'interès de la Generalitat, tant de les que porta a terme l'Idescat, principal òrgan productor d'aquestes estadístiques oficials, com de les que realitzen les altres institucions i òrgans del Sistema estadístic de Catalunya a qui el Pla estadístic i els programes anuals encomanen estadístiques oficials.

En relació amb les que du a terme l'Idescat, aquest òrgan estadístic disposa de procediments i protocols d'actuació interns que tenen com a finalitat donar compliment a les exigències derivades de la legislació estadística i de la legislació de protecció de dades amb l'objectiu de garantir la confidencialitat de la informació que tracta i el respecte al principi de minimització de les dades com el *Protocol per a la recepció i integració a l'Idescat de fitxers digitals externs que contenen dades personals*, que inclou entre d'altres mesures la seudonimització, la *Guia de Xifratge de fitxers digitals de l'Idescat*, el Servei FTP d'intercanvi d'arxius o la realització d'anàlisis previs a la publicació o difusió de les dades que valoren els riscos de reidentificació.

Pel que fa a les que duen a terme altres institucions o òrgans del Sistema, l'Idescat formalitza amb aquestes entitats convenis d'intercanvi d'informació estadística per garantir que s'adeqüen als requeriments de la legislació estadística i de la legislació de protecció de dades i que incorporin les previsions legals necessàries.

L'incompliment de les obligacions que conté la LEC i les normes que la completen o desenvolupen constitueix una infracció administrativa en matèria estadística i el Capítol VIII de la LEC (articles 56 a 62) regula el règim de responsabilitat aplicable.

A més, totes les autoritats estadístiques que tinguin encomanades estadístiques oficials han de complir amb el Codi de bones pràctiques de les estadístiques europees adoptat pel Comitè del Sistema estadístic europeu, instrument autoregulator que recull els principis que han de regir la producció i difusió d'estadístiques europees entre els quals es troba el principi de *Confidencialitat estadística i protecció de dades* (principi 5) que estableix que:

“La privadesa dels informants, la confidencialitat de la informació que proporcionen, el seu ús exclusiu amb finalitats estadístiques i la seguretat de les dades estan absolutament garantits.

5.1. La confidencialitat estadística està garantida per llei.

5.2. El personal estadístic firma un compromís jurídic de confidencialitat quan és contractat.

5.3. S'han establert sancions per qualsevol incompliment deliberat de la confidencialitat estadística.

5.4. Es proporcionen al personal estadístic instruccions i orientacions sobre la protecció de la confidencialitat estadística en els processos de producció i difusió. La política de confidencialitat està a disposició del públic.

5.5. S'han establert les mesures reglamentàries, administratives, tècniques i organitzatives necessàries per protegir la seguretat i la integritat de les dades estadístiques i la seva transmissió, d'acord amb les millors pràctiques, les normes internacionals, així com la legislació europea i nacional.

5.6. S'apliquen protocols estrictes als usuaris externs que accedeixen a microdades estadístiques amb finalitats d'investigació.”

Per tot això, considero que no és adequat ni necessari que la nova Llei de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades inclogui com a funció d'aquesta autoritat de control la de *“Vetllar pel compliment de les disposicions que la legislació estadística estableix respecte a la recollida de dades estadístiques i al secret estadístic, i adoptar les mesures corresponents per garantir les condicions de seguretat dels fitxers constituïts amb finalitats exclusivament estadístiques”* en tant que és una funció expressament atribuïda a l'Idescat, que exerceix d'acord amb l'exposat en aquest escrit, i demano la seva supressió.

Xavier Cuadras Morató

Director