

I

(Resoluciones, recomendaciones y dictámenes)

DICTÁMENES

SUPERVISOR EUROPEO DE PROTECCIÓN DE DATOS

Dictamen del Supervisor Europeo de Protección de Datos sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la estadística europea [COM(2007) 625 final]

(2008/C 308/01)

EL SUPERVISOR EUROPEO DE PROTECCIÓN DE DATOS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, y en particular su artículo 286,

Vista la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y en particular su artículo 8,

Vista la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos,

Visto el Reglamento (CE) n° 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos, y en particular su artículo 41,

Vista la solicitud de dictamen, de conformidad con el artículo 28, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 45/2001, recibida el 17 de octubre de 2007 de la Comisión Europea,

HA ADOPTADO EL SIGUIENTE DICTAMEN:

I. INTRODUCCIÓN**Consulta al SEPD**

1. El 17 de octubre de 2007, la Comisión transmitió al SEPD una solicitud de consulta sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo relativo a la estadística comunitaria (denominada en lo sucesivo «la propuesta», de conformidad con el artículo 28, apartado 2 del Regla-

mento (CE) n° 45/2001. Atendiendo al carácter obligatorio del artículo 28, apartado 2 del Reglamento (CE) n° 45/2001, el SEPD celebra que en el preámbulo de la propuesta se haga referencia expresa a esta consulta.

2. El 5 de septiembre de 2007, el SEPD dio a conocer un dictamen sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre estadísticas comunitarias de salud pública y de salud y seguridad en el trabajo [COM(2007) 46 final] (denominado en lo sucesivo «dictamen sobre las estadísticas sanitarias») ⁽¹⁾. Esa propuesta presentaba una estrecha relación con la actual propuesta más general, por cuanto la anterior se había elaborado con un marco jurídico que en este momento está sujeto a modificación. Por consiguiente, como se subrayaba en el punto 10 del dictamen sobre las estadísticas sanitarias, existe un nexo estrecho entre ambas iniciativas.

3. Con anterioridad a la adopción del dictamen sobre las estadísticas sanitarias, en el curso de una reunión entre el SEPD y representantes de Eurostat se llegó a la conclusión de que «Debe realizarse un examen conjunto de los procesos establecidos por Eurostat para el trabajo estadístico con cada registro y de ese examen puede derivarse la necesidad de llevar a cabo controles previos.» Se decidió igualmente que «el examen conjunto debe consistir en el análisis de los conjuntos mínimos de datos necesarios para cada operación de tratamiento y en el análisis de las operaciones de tratamiento que aplica Eurostat». En la conclusión del mencionado dictamen se hicieron constar ambos elementos. Actualmente, el SEPD trabaja juntamente con los servicios de Eurostat en la realización de este examen conjunto ⁽²⁾.

⁽¹⁾ DO C 295 de 7.12.2007, p.1. Disponible en el sitio de Internet del SEPD.

⁽²⁾ Como posible conclusión del examen conjunto, puede ser necesaria la verificación previa de cada operación individual de tratamiento de datos, de conformidad con el artículo 27 del Reglamento (CE) n° 45/2001.

4. Por otra parte, el 20 de diciembre de 2007 el SEPD transmitió a la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior del Parlamento Europeo sus observaciones sobre la propuesta de Reglamento relativo a los censos de población y vivienda ⁽³⁾. Pese a no haber recibido una consulta oficial de la Comisión Europea sobre esa propuesta, el SEPD subrayó la importancia de la protección de los datos en eses contexto. Reiteró asimismo sus inquietudes en cuanto a la importancia esencial de definir correctamente el marco jurídico en el que se tratan los datos estadísticos, así como a la necesidad de aclarar algunas definiciones.
5. Por último, el SEPD, en su calidad de miembro del Grupo «Artículo 29», participó activamente en la preparación del dictamen sobre el concepto de datos personales ⁽⁴⁾, en el que se analizan igualmente ciertos aspectos correspondientes a los datos estadísticos.

La propuesta en su contexto

6. Según se indica en la exposición de motivos, la propuesta aspira a revisar el marco jurídico básico vigente en materia de elaboración de estadísticas europeas para adaptarlo a la realidad actual, y también a mejorarlo para que pueda enfrentarse a los cambios y retos futuros. La Comisión estima que la estadística europea contribuye de manera esencial a crear la capacidad de información requerida para apoyar los objetivos estratégicos de la UE, sus políticas subyacentes y sus instrumentos de apoyo.
7. La Comisión indica, por otra parte, que se aboga también por que haya cierto grado de flexibilidad en el régimen del secreto estadístico, a fin de permitir un acceso controlado a datos estadísticos detallados sin comprometer el alto nivel de protección exigido por los datos estadísticos confidenciales. El intercambio de datos confidenciales dentro del Sistema Estadístico Europeo (SEE) y las normas para el acceso a tales datos con fines de investigación son elementos esenciales a este respecto, y requieren modernizar los actuales requisitos jurídicos.
8. El artículo 285 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea establece la base jurídica de las actividades estadísticas en el plano europeo. Este artículo establece los requisitos relativos a la elaboración de estadísticas comunitarias y, tal como lo destaca en su apartado 2, exige «*ajustar[se] a [los estándares de] imparcialidad, fiabilidad, objetividad, independencia científica, rentabilidad y al secreto estadístico*». La actual propuesta propugna varias modificaciones del marco jurídico vigente, por ejemplo mediante la mejora de la gobernanza estadística o la consolidación de las actividades del Sistema Estadístico Europeo (SEE), así como mediante la introducción de una mayor flexibilidad en las actuales normas sobre el secreto estadístico, al tiempo que se garantiza un nivel elevado de protección de datos ⁽⁵⁾.
9. Por lo que se refiere a los objetivos de la propuesta, ésta aspira a simplificar el marco jurídico vigente para elaborar y difundir estadísticas europeas, sobre todo al consolidar en un solo instrumento varios textos separados de la legislación estadística comunitaria. Es menester derogar este marco jurídico vigente, compuesto por los siguientes actos legislativos:
- Reglamento (CE) n° 322/97 del Consejo, de 17 de febrero de 1997, sobre la estadística comunitaria ⁽⁶⁾,
 - Reglamento (Euratom, CEE) n° 1588/90 del Consejo, de 11 de junio de 1990, relativo a la transmisión a la Oficina Estadística de las Comunidades Europeas de las informaciones amparadas por el secreto estadístico ⁽⁷⁾,
 - Decisión 89/382/CEE, Euratom del Consejo, de 19 de junio de 1989, por la que se crea un Comité del programa estadístico de las Comunidades Europeas ⁽⁸⁾.
10. La propuesta pretende mantener las normas de aplicación establecidas en el Reglamento (CE) n° 831/2002 de la Comisión, de 17 de mayo de 2002, por el que se aplica el Reglamento (CE) n° 322/97 del Consejo sobre la estadística comunitaria en lo relativo al acceso con fines científicos a datos confidenciales ⁽⁹⁾, y en la Decisión 2004/452/CE de la Comisión, de 29 de abril de 2004, por la que se establece una lista de organismos cuyos investigadores pueden acceder con fines científicos a datos confidenciales ⁽¹⁰⁾.
11. Además, dada la importancia de garantizar una estrecha colaboración y la coordinación apropiada entre el SEE y el Sistema Europeo de Bancos Centrales (SEBC), la presente propuesta se aplicará sin perjuicio del Reglamento (CE) n° 2533/98 del Consejo, de 23 de noviembre de 1998, sobre la obtención de información estadística por el Banco Central Europeo ⁽¹¹⁾. Ahora bien, dado que Eurostat está elaborando un examen conjunto de los tratamientos de datos, las conclusiones de éste deberían aplicarse también a la situación del BCE.
12. El SEPD centrará su análisis en los elementos de la propuesta que puedan tener repercusiones en la protección de los datos personales.

II. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

13. El Considerando 18 afirma que «*debe garantizarse el respeto de la vida privada y familiar y la protección de datos personales, con arreglo a los artículos 7 y 8 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea*».

⁽³⁾ COM(2007) 69 final.

⁽⁴⁾ Grupo de protección de las personas en lo que respecta al tratamiento de datos personales del artículo 29, Dictamen n° 4/2007 sobre el concepto de datos personales adoptado el 20 de junio de 2007 (WP 136). Véanse en particular los ejemplos 17 y 18.

⁽⁵⁾ Punto 3 de la exposición de motivos.

⁽⁶⁾ DOL 52 de 22.2.1997, p. 1.

⁽⁷⁾ DO L 151 de 15.6.1990, p. 1.

⁽⁸⁾ DO L 181 de 28.6.1989, p. 47.

⁽⁹⁾ DO L 133 de 18.5.2002, p. 7.

⁽¹⁰⁾ DO L 156 de 30.4.2004, p. 1. Versión corregida en el DO L 202 de 7.6.2004, p. 1.

⁽¹¹⁾ DO L 318 de 27.11.1998, p. 8. Véase además el dictamen del Banco Central Europeo sobre esta propuesta.

14. Además, el Considerando 19 de la propuesta afirma que «el presente Reglamento [“propuesta”] asegura la protección de las personas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y específica, en lo que se refiere a las estadísticas europeas, las normas establecidas en la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, del 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y en el Reglamento (CE) n° 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos».
15. El SEPD expresa su satisfacción con estos dos considerandos, por cuanto confirman que la protección de datos es un elemento importante que debe tenerse en cuenta al tratar los datos estadísticos. Sin embargo, el SEPD propugnaría, en el Considerando 18, una redacción más positiva, semejante a la del artículo 19, que supondría la siguiente modificación: «El presente Reglamento garantiza el derecho ...».
16. El SEPD celebra asimismo la definición de un «planteamiento europeo de las estadísticas», según se indica en los Considerandos 12 y 13. Parte de este planteamiento consiste en determinar qué autoridades elaboran las estadísticas. En la actualidad, si bien las estadísticas europeas se basan generalmente en datos nacionales elaborados por las autoridades estadísticas nacionales, también pueden elaborarse a partir de contribuciones nacionales no publicadas, de subconjuntos de contribuciones nacionales y de encuestas estadísticas europeas o mediante conceptos o métodos armonizados. Desde el punto de vista de la protección de datos, es importante determinar qué autoridad controla los datos empleados para la elaboración de las estadísticas. En efecto, recaerán en este organismo las responsabilidades correspondientes a la condición de responsable del tratamiento con arreglo a la Directiva 95/46/CE, también por lo que respecta al derecho a la información y a los derechos de acceso y rectificación de los interesados a que se refieren los datos, y al derecho a conocer los destinatarios de los datos (en este caso, Eurostat es uno de los destinatarios de los datos), cuando tales derechos sean de aplicación.

Protección de datos y secreto estadístico

17. En su dictamen sobre las estadísticas sanitarias, el SEPD analizó el paralelismo entre el concepto de datos confidenciales y el de datos personales. Extrajo la conclusión de que el secreto estadístico y la protección de datos, pese a presentar similitudes de redacción, se refieren a dos conceptos diferentes ⁽¹²⁾. El SEPD hizo hincapié en la posibilidad de confusión entre ambos conceptos y en la necesidad de marcar claramente las diferencias entre la protección de datos y el secreto estadístico.
18. Por lo que atañe a los principios estadísticos, el SEPD desea referirse concretamente al artículo 2 apartado 1, letra e) de la propuesta, que define el principio del secreto estadístico. En primer lugar, el SEPD observa que, a diferencia de lo que

ocurre en el Reglamento (CE) n° 322/97, la expresión «unidades estadísticas» se sustituye por la de «sujetos de datos estadísticos». La definición se precisa mejor en el apartado 7 del artículo 3.

19. El SEPD no está de acuerdo con la modificación de la definición, por el mismo motivo que subrayó en su dictamen sobre las estadísticas sanitarias la necesidad de comprender claramente las diferencias de concepto en los ámbitos respectivos considerados. El concepto de «interesado» es un concepto importante de la Directiva 95/46/CE al definir los «datos personales», y este concepto se refiere exclusivamente a las personas físicas. En cambio, la definición del secreto estadístico guarda relación no sólo con las personas físicas sino también con los hogares, los operadores económicos y otras empresas. Por consiguiente, el SEPD sugiere que la propuesta mantenga el concepto de las unidades estadísticas, dado que, en este caso, tanto las personas físicas como los hogares, los operadores económicos y demás empresas quedan cubiertos de modo tal que no se genera confusión con el marco jurídico de la protección de datos.

Gobernanza estadística

20. El SEPD expresa su satisfacción por la formulación del artículo 5, que prevé la publicación de una lista de las autoridades nacionales designadas por los Estados miembros en el sitio de Internet de la Comisión (Eurostat). Esta lista propiciará la transparencia en lo tocante a las autoridades competentes para suministrar a Eurostat los datos pertinentes relativos a las unidades estadísticas.

Calidad estadística

21. El artículo 10 de la propuesta se dedica íntegramente al nivel de calidad que se espera conseguir en la elaboración de datos estadísticos. En él se enumeran criterios de calidad preceptivos que deberán respetarse. La propuesta indica que para aplicar estos criterios de calidad, la Comisión definirá las modalidades (*sic*), la estructura y la periodicidad de los informes de calidad previstos en la legislación sectorial, siguiendo el procedimiento de reglamentación indicado en el artículo 27, apartado 2 de la misma propuesta. El SEPD desea destacar que el artículo 4 del Reglamento (CE) n° 45/2001 define principios relacionados con la calidad de los datos. A juicio del SEPD, Eurostat debería tener presentes esos principios cuando valore, con arreglo al apartado 3 del artículo 10 de la propuesta, la calidad de los datos que le transmiten los Estados miembros. Así pues, el SEPD sugiere la siguiente modificación de la segunda frase del apartado 3: «La Comisión (Eurostat) evaluará la calidad de datos transmitidos, atendiendo igualmente a las exigencias de la protección de datos, y publicará los informes».
22. Por otra parte, el apartado 2 del artículo 10 prevé la aplicación de estos criterios de calidad a los datos cubiertos por la legislación sectorial en ámbitos estadísticos específicos. En caso de adoptarse tal legislación sectorial, el artículo 10, apartado 2 dispone que será la Comisión la que definirá las

⁽¹²⁾ Véanse los apartados 14 a 17 del Dictamen.

modalidades, la estructura y la periodicidad de los informes de calidad previstos en la legislación sectorial. El SEPD recuerda que espera ser consultado en relación con la legislación sectorial que la Comisión pretenda adoptar en el ámbito estadístico, con objeto de estudiar su compatibilidad con el Reglamento (CE) n° 45/2001.

Difusión de estadísticas europeas

23. Por lo que atañe a la difusión, el SEPD está de acuerdo con el artículo 18 de la propuesta, que autoriza la difusión de datos estadísticos a través de registros despojados de elementos identificatorios. Sin embargo, el SEPD desea referirse al concepto general de «supresión de elementos identificatorios».
24. Al analizar el carácter anónimo desde el punto de vista de la protección de datos, debe tenerse presente la interpretación del Grupo del Artículo 29 en su dictamen sobre el concepto de datos personales ⁽¹³⁾. A juicio de éste, y a tenor de la Directiva 95/46/CE, se entiende por datos despojados de elementos identificatorios cualquier información relativa a una persona física en la que ni el responsable del tratamiento ni ninguna otra persona pueden identificar al interesado, *teniendo en cuenta todos los medios que pueda esperarse razonablemente que empleen el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar al interesado*. Se considerarían datos despojados de elementos identificatorios los datos anónimos que anteriormente remitían a una persona identificable que ha dejado de serlo.
25. En su dictamen sobre las estadísticas sanitarias, el SEPD subrayaba ya que, si bien desde el punto de vista de la protección de datos el concepto abarcaría los datos que hubieran dejado de ser identificables, desde un punto de vista estadístico se entiende por datos anónimos aquellos que no permiten la identificación *directa*. Esta definición implica que la posibilidad de identificación *indirecta* no excluiría la clasificación de los datos como anónimos desde un punto de vista estadístico, pero podría excluirla desde el punto de vista de la protección de datos.
26. Así pues, para evitar toda confusión entre ambas interpretaciones, el SEPD propone la siguiente modificación del artículo 18 de la propuesta: «*Los datos individuales podrán difundirse en forma de fichero de uso público consistente en registros despojados de elementos identificatorios elaborados de manera que no se identifique a la **unidad estadística, ni directa ni indirectamente**, teniendo en cuenta todos los medios pertinentes que un tercero pueda utilizar razonablemente*». Esta aclaración debería evitar toda posible incertidumbre sobre los datos que podrán hacerse accesibles al público.

Transmisión de datos confidenciales

27. El artículo 20 establece la norma general relativa a la transmisión de datos confidenciales entre autoridades nacionales y entre las autoridades nacionales y la Comisión, además de las normas relativas al intercambio de datos confidenciales para fines estadísticos entre el SEE y el SEBC. El apartado 1 del artículo 20 de la propuesta dispone que estas transmisiones deben ser necesarias para preparar, elaborar o difundir estadísticas europeas que las justifiquen. El SEPD estima que estas transmisiones entre Eurostat y las autoridades nacionales y entre Eurostat y el BCE satisfacen los requisitos de necesidad contemplados en los artículos 7 y 8 del Reglamento (CE) n° 45/2001. Además, el SEPD está de acuerdo con la frase del artículo 20, apartado 1 que dispone que «*toda transmisión de otro tipo deberá estar explícitamente autorizada por las autoridades de los Estados miembros responsables de la recogida de datos*». Además, en su dictamen sobre la propuesta, el BCE ⁽¹⁴⁾ sugirió ciertas modificaciones del artículo 20 para reflejar la base jurídica de sus competencias respecto del tratamiento de datos estadísticos y el intercambio de datos confidenciales con fines estadísticos entre el SEE y el BCE. El SEPD está de acuerdo con las modificaciones de redacción de la propuesta presentadas por el BCE.

Acceso a datos confidenciales con fines de investigación

28. Si bien el artículo 22 introduce la posibilidad de conceder acceso a datos confidenciales en determinadas condiciones que habrán de fijarse, el SEPD recuerda que la divulgación de datos a los investigadores está regulada por el Reglamento (CE) n° 831/2002 de la Comisión, que la presente propuesta no deroga (véase el Considerando 29 de la propuesta). Por lo tanto, además del cumplimiento del Reglamento (CE) n° 45/2001, las normas concretas establecidas en el citado Reglamento de la Comisión sobre el acceso a datos despojados de elementos identificatorios para fines científicos deberán tenerse en cuenta en cualesquiera modalidades, normas y requisitos de acceso que establezca la Comisión.

III. CONCLUSIÓN

29. El SEPD expresa su satisfacción por la propuesta de Reglamento relativo a la estadística europea. Este Reglamento aportará una base jurídica sólida y general para la preparación, elaboración y difusión de estadísticas en el plano europeo.
30. No obstante, el SEPD desea destacar los siguientes aspectos:
- el SEPD espera que se le consulte en relación con la legislación sectorial que la Comisión pueda adoptar en el ámbito estadístico para dar cumplimiento al presente Reglamento, una vez haya sido adoptado,

⁽¹³⁾ Véase la nota a pie de página n° 4.

⁽¹⁴⁾ Véase el Dictamen del BCE (DO C 291 de 15.12.2007, p. 1) — Propuestas de redacción.

- debería efectuarse una modificación de la redacción del Considerando 18,
- Debería reconsiderarse el concepto propuesto de «titular de datos estadísticos» a fin de evitar toda confusión con los conceptos del ámbito de la protección de datos,
- debería tenerse presente el principio de la calidad de los datos en la evaluación de la calidad efectuada por la Comisión.

- debería examinarse la ambigüedad del concepto de «eliminación de elementos identificatorios» en el contexto de la difusión de datos.

Hecho en Bruselas, el 20 de mayo de 2008.

Peter HUSTINX

Supervisor Europeo de Protección de Datos
