



Consejo Consultivo de Canarias

D I C T A M E N 2 0 2 / 2 0 2 3

(Pleno)

San Cristóbal de La Laguna, a 10 de mayo de 2023

Dictamen solicitado por el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias en relación con el *Proyecto de Decreto de Régimen de Gobierno y Análisis de Datos del Sistema Estadístico de Canarias (Exp. 160/2023 PD)* *.

F U N D A M E N T O S

I

Solicitud y preceptividad del dictamen.

1. Por medio de escrito de 27 de marzo de 2023, con registro de entrada en este Consejo Consultivo el día 28 de marzo de 2023, el Excmo. Sr. Presidente del Gobierno de Canarias, de conformidad con lo dispuesto en el art. 11.1.B.b) en relación con el art. 12.1 de la Ley 5/2002, de 3 de junio, del Consejo Consultivo de Canarias (LCCC), solicita dictamen preceptivo sobre el Proyecto de Decreto de Régimen de gobierno y análisis de datos del Sistema Estadístico de Canarias (PD).

A la solicitud de Dictamen se acompaña el preceptivo certificado del acuerdo de toma en consideración gubernativo del Proyecto de Decreto y de solicitud de dictamen, adoptados en sesión del Consejo de Gobierno de 23 de marzo de 2023 (art. 50.1 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Consultivo de Canarias, aprobado por Decreto 181/2005, de 26 de julio).

2. Se ha solicitado el presente Dictamen con carácter preceptivo, de acuerdo con lo previsto en el art. 11.1.B.b) LCCC, según el cual procede tal solicitud cuando se trate de «*Proyectos de reglamento de ejecución de leyes autonómicas, de desarrollo de normas básicas del Estado y, en su caso, de normas de la Unión Europea*».

* Ponente: Sra. Marrero Sánchez.

A este respecto, la norma proyectada se dicta en cumplimiento del mandato legislativo establecido tanto en la Disposición final primera de la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias (LECAC), en la que se establece que *«El Gobierno de Canarias adoptará cuantas disposiciones sean precisas para la aplicación y desarrollo de la presente Ley»*, como en los arts. 5, 32, 34 y 36 del referido texto legal, preceptos en los que se regulan las materias objeto de desarrollo por el presente PD, y que se concretan, entre otras, en las siguientes: a) el banco de datos administrativos para fines estadísticos; b) el acceso por parte del Instituto Canario de Estadística (ISTAC) a los ficheros de datos administrativos o estadísticos existentes, como fuentes prioritarias de información, para la realización de las estadísticas de interés de la Comunidad Autónoma de Canarias; y, c) las funciones del ISTAC como responsable de centralizar, conservar, ordenar, inventariar y custodiar los ficheros de datos para fines estadísticos, así como, los documentos y metadatos necesarios para su interpretación y uso, que sean de titularidad propia o compartida o de uso permitido para el desarrollo de la actividad estadística de interés de la Comunidad Autónoma de Canarias.

Por tanto, nos hallamos ante un reglamento de ejecución de normas autonómicas, procediendo por tal motivo la emisión del preceptivo Dictamen de este Consejo Consultivo.

II

Procedimiento de elaboración de la norma.

1. En el procedimiento de elaboración del Proyecto de Decreto que se dictamina se ha dado cumplimiento a las exigencias legales y reglamentarias de aplicación previstas en el art. 44 de la Ley 1/1983, de 14 de abril, del Gobierno y de la Administración Pública de Canarias; así como en el Decreto 15/2016, de 11 de marzo, del Presidente por el que se establecen las normas internas para la elaboración y tramitación de las iniciativas normativas del Gobierno y se aprueban las directrices sobre su forma y estructura (en adelante, Decreto 15/2016).

Debe señalarse, que la Ley 1/1983, de 14 de abril ha sido derogada por la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias (BOC nº 66, de 3 de abril de 2023), cuya entrada en vigor se ha producido el 4 de abril de este mismo año, y que en su artículo 80 contempla el procedimiento de elaboración y aprobación de las normas reglamentarias si bien, dado que la presente iniciativa comenzó a tramitarse antes de la entrada en vigor de dicha norma, sin que

contenga regulación alguna transitoria, la misma no resulta de aplicación al procedimiento, aunque sí al contenido del texto normativo sometido a dictamen.

Por lo demás, en el Preámbulo del PD y en el acuerdo gubernativo de toma en consideración de la norma proyectada, se justifica que la aprobación de la iniciativa y el texto de la misma aseguran el cumplimiento de los «*principios de buena regulación*» a que hace referencia el art. 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, cuya aplicación a la potestad reglamentaria de las Comunidades Autónomas confirmó en su Fundamento Jurídico 7º, letra b), la sentencia nº 55/2018, de 24 de mayo, del Tribunal Constitucional.

Así, en dicho Preámbulo se afirma al respecto que *«El presente Decreto atiende a los principios de buena regulación recogidos en el artículo 129 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre. Así, la norma es respetuosa con los principios de necesidad, eficacia y proporcionalidad, en tanto que con ella se persigue el fin pretendido, no tratándose de una norma restrictiva de derechos. En aplicación del principio de transparencia, la tramitación se ha sometido a los informes y trámites preceptivos, incluida la información pública. Asimismo, se da cumplimiento al principio de eficiencia, toda vez que evita cargas administrativas innecesarias o accesorias a la ciudadanía y contribuye a la racionalización de la gestión de los recursos públicos. La iniciativa garantiza el principio de seguridad jurídica, ejerciéndose de manera coherente con el resto del ordenamiento jurídico, generando un marco normativo estable, predecible, integrado, claro y de certidumbre»*.

Con ello se cumple el mandato legal establecido en el citado precepto, justificándose la adecuación de la norma proyectada a los principios de necesidad, eficacia, proporcionalidad, seguridad jurídica, transparencia y eficiencia (ahora previstos, además, en el artículo 66 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo).

2. Consta en el expediente remitido a este Consejo, además del texto del PD y de la certificación del Acuerdo gubernativo de toma en consideración antes citado, la emisión y realización de los siguientes informes y trámites preceptivos:

- Informe de iniciativa reglamentaria, emitido por el Director del ISTAC, de fecha 2 de agosto de 2022, en el que se analiza:

a) Justificación de la iniciativa.

b) Análisis de la iniciativa.

c) Memoria económica.

d) Proceso de participación ciudadana. Se realizó trámite de consulta pública, que finalizó en fecha 27 de abril de 2022, sin recibir aportaciones a través de la página de participación ciudadana.

e) Informe de evaluación del impacto por razón de género, de conformidad con el art. 6.2 de la Ley 1/2010, de 26 de febrero, Canaria de Igualdad entre Mujeres y Hombres, así como, en las Directrices para la elaboración y contenido básico del informe de impacto de género en los proyectos de ley, disposiciones reglamentarias y planes que apruebe el Gobierno de Canarias, y su guía metodológica, aprobadas respectivamente por Acuerdos del Gobierno de Canarias de 26 de junio y 10 de julio de 2017.

f) Informe de impacto sobre la identidad y expresión de género, exigido por el art. 13 de la Ley 2/2021, de 7 de junio, de igualdad social y no discriminación por razón de identidad de género, expresión de género y características sexuales.

g) Evaluación del impacto empresarial, de conformidad con lo dispuesto en el art. 17 de la Ley 5/2014, de 25 de julio, de Fomento y Consolidación del Emprendimiento, el Trabajo Autónomo y las Pymes en la Comunidad Autónoma de Canarias.

h) Informe sobre impacto en la infancia y la adolescencia, según lo previsto en el art. 22 quinquies de la Ley Orgánica 1/1996, de 15 de enero, de Protección Jurídica del Menor.

i) Informe sobre el impacto de la normativa en la familia, de conformidad con lo establecido en la Disposición adicional décima de la Ley 40/2003, de 18 de noviembre, de Protección a las Familias Numerosas.

j) Informe de impacto por razón de cambio climático [apartado tercero, letra h), del artículo 26 de la Ley 50/1997, de 27 de noviembre, del Gobierno, en la redacción dada por la Ley 7/2021, de 20 de mayo, de Cambio Climático y Transición Energética].

k) Informe sobre las medidas de simplificación, reducción de cargas en la tramitación administrativa y mejora de la regulación del procedimiento administrativo (artículo 7.1 del Decreto 48/2009, de 28 de abril, por el que se establecen en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias medidas ante la crisis económica y de simplificación administrativa).

- Informe de la Oficina Presupuestaria de la Consejería de Hacienda, Presupuesto y Asuntos Europeos del Gobierno de Canarias, de fecha 5 de agosto de 2022 (art. 2.2 del Decreto 153/1985, de 17 de mayo, modificado por Decreto 234/1988, por el que se crean las Oficinas Presupuestarias de las Consejerías del Gobierno de Canarias).

- Informe de recomendaciones sobre el informe de impacto de género elaborado por el ISTAC, emitido por la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, de fecha 5 de agosto de 2022.

- Traslado del Proyecto de Decreto para audiencia a la FECAM y a los Cabildos Insulares, con fecha 14 de septiembre de 2022, formulándose observaciones por los Cabildos Insulares de Tenerife y Fuerteventura.

- Traslado del Proyecto de Decreto a los distintos departamentos de la Administración autonómica [norma tercera, apartado 1.e) del Decreto 15/2016, de 11 de marzo], habiéndose formulado observaciones al PD por parte de las siguientes Consejerías del Gobierno de Canarias:

* Secretaría General de Presidencia del Gobierno, de fecha 29 de septiembre de 2022.

* Secretaría General Técnica de la Consejería de Turismo, Industria y Comercio, de fecha 30 de septiembre de 2022.

* Secretaría General Técnica de la Consejería de Derechos Sociales, Igualdad, Diversidad y Juventud, de fecha 4 de octubre de 2022.

* Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, de fecha 4 de octubre de 2022.

* Delegada de Protección de Datos departamental de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, de fecha 6 de octubre de 2022.

* Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, de fecha 7 de octubre de 2022.

* Delegado de Protección de Datos de la Secretaría General Técnica de la Consejería Economía, Conocimiento y Empleo, de fecha 17 de octubre de 2022.

* Secretaría General Técnica de la Consejería de Economía, Conocimiento y Empleo, de fecha 25 de octubre de 2022.

* Delegado de Protección de Datos departamental de la Consejería de Transición Ecológica, Lucha contra el Cambio Climático y Planificación Territorial, de fecha 27 de octubre de 2022.

- Informe de la Dirección General de Telecomunicaciones y Nuevas Tecnologías de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, de fecha 3 de octubre de 2022 [art. 89.d) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, aprobado por Decreto 14/2021, de 18 de marzo].

- Informe de la Dirección General de Transparencia y Participación Ciudadana de la Consejería de Administraciones Públicas Justicia y Seguridad, de fecha 3 de octubre de 2022.

- Traslado del Proyecto de Decreto para audiencia a la FECAL, de fecha 11 de octubre de 2022.

- Memoria económica complementaria del Proyecto de Decreto, emitido por el Director del ISTAC, de fecha 4 de noviembre de 2022.

- Memoria emitida por el director del ISTAC sobre las medidas de simplificación, reducción de cargas en la tramitación administrativa y mejora de la regulación del procedimiento administrativo del Proyecto de Decreto, de fecha 4 de noviembre de 2022.

- Informe de la Dirección General de Planificación y Presupuesto, de 23 de noviembre de 2022 [normas octava a undécima del Decreto 15/2016 y el art. 26, apartado a) de su apartado 4, del Reglamento Orgánico de la Consejería de Economía y Hacienda, aprobado por Decreto 86/2016, de 11 de julio, modificado por el Decreto 175/2022, de 3 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento Orgánico de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos (BOC nº 161, de 16 de agosto de 2022)].

- Informe de la Dirección General de Modernización y Calidad de los Servicios de la Consejería de Administraciones Públicas, Seguridad y Justicia, de 28 de noviembre de 2022 [art. 76, b) del Reglamento Orgánico de la Consejería de Presidencia, Justicia e Igualdad, aprobado por el Decreto 382/2015, de 28 de diciembre, declarado transitoriamente en vigor por la Disposición transitoria primera del Decreto 203/2019, de 1 de agosto, por el que se determina la estructura central y periférica, así como las sedes de las Consejerías del Gobierno de Canarias].

- Informe del director del ISTAC, de fecha 22 de diciembre de 2022, en relación al trámite de información pública del Proyecto de Decreto, en el que se hace constar que *“En fecha 16 de septiembre de 2022 se inicia trámite de información pública del Proyecto de Decreto de régimen de gobierno y análisis de datos del Sistema Estadístico de Canarias”. Finalizado el plazo de aportaciones, en fecha 10 de octubre de 2022, se recibe una aportación ciudadana, de fecha 2 de octubre de 2022 (...) ”*.

- Informe complementario de iniciativa normativa del PD, emitido por el director del ISTAC en fecha 22 de diciembre de 2022, en el que se analiza:

* Justificación de la iniciativa.

* Informe de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad, de conformidad con la Disposición adicional quinta de la Ley 26/2011, de 1 de agosto, de adaptación normativa a la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.

* Valoración informe preceptivo en el procedimiento de aprobación de planes, programas y proyectos.

- Informe del director del ISTAC sobre derechos de acceso y protección de datos en la estadística pública canaria, de fecha 22 de diciembre de 2022.

- Informe de la Dirección del Instituto Canario de Estadística sobre los trámites preceptivos del Proyecto de Decreto, de fecha 22 de diciembre de 2022.

- Informe de la Viceconsejería de los Servicios Jurídicos del Gobierno de Canarias, de 20 de enero de 2023 [art. 20.f) del Reglamento del Servicio Jurídico, aprobado por Decreto 19/1992, de 7 de febrero, y normas correspondientes del Decreto del Presidente 15/2016, de 11 de marzo].

- Informe de la Delegada de Protección de Datos departamental de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, en relación con el borrador definitivo (versión de 24/1/23, posterior al informe de la Viceconsejería de Servicios Jurídicos) del Proyecto de Decreto, de fecha 15 de febrero de 2023. Este informe fue contestado por otro del director del ISTAC de idéntica fecha.

- Informe de la titular de la Unidad de Auditoría Interna de la Agencia Tributaria Canaria en relación al apartado 5, del artículo 25 del borrador del Proyecto de Decreto, de fecha 6 de marzo de 2023.

- Informe de la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos sobre el Proyecto de Decreto, de fecha 9 de marzo de 2023.

- Informe conjunto de las Secretarías Generales Técnicas de las Consejerías de Hacienda, Presupuestos y Asuntos Europeos, y Administraciones Públicas, Justicia y Seguridad, sobre el Proyecto de Decreto, de fecha 21 de marzo de 2023.

- Informe de la Comisión Preparatoria de Asuntos del Gobierno emitido en sesión celebrada el 21 de marzo de 2023 (art. 2 del Decreto 37/2012, de 3 de mayo).

3. En el informe emitido por la Dirección del ISTAC sobre los trámites preceptivos del PD de fecha 22 de diciembre de 2022 se hace constar que *“debido a que el ámbito de ampliación afecta al sector público autonómico, no obstante, la FECAN no ha emitido aportaciones al Proyecto de Decreto*), sin embargo no consta que se otorgara idéntico trámite al Consejo Municipal de Canarias [art. 2 del Decreto 160/2016, de 26 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo Municipal de Canarias], y ello, por cuanto conforme a la Disposición adicional quinta de la Ley 7/2015, de 1 de abril, de los municipios de Canarias, le corresponde la emisión de propuestas, informes, dictámenes y pareceres acerca de los criterios previstos para la efectividad de la coordinación, cooperación y colaboración entre la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y la de los municipios canarios y, en particular, las propuestas o iniciativas en materias que afecten a la administración municipal, la regulación del Fondo Canario de Financiación Municipal y de los recursos derivados del Régimen Económico y Fiscal de Canarias, la planificación general de inversiones y subvenciones con incidencia municipal, así como cualesquiera otras funciones que le atribuyan legal o reglamentariamente. Dándose así cumplimiento a lo previsto en la Norma Tercera, apartado 1 a), del Decreto 15/2016, por remisión de la Norma Octava, apartado 1 del citado Decreto (hoy art. 80.6 de la Ley 4/2023, de 23 de marzo, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias).

III

Objeto, finalidad y estructura del Proyecto de Decreto.

1. En lo que respecta al objeto del PD que se analiza, el informe de iniciativa reglamentaria afirma, en primer lugar, que *«El Decreto proyectado tiene por objeto establecer el régimen de gobierno de datos para fines estadísticos en la Comunidad Autónoma de Canarias, con pleno respeto a la legislación aplicable, e incluyendo la*

regulación del análisis masivo de datos contemplado en el artículo 122 del Estatuto de Autonomía de Canarias. Este decreto se aplicará a la actividad de gobernanza de datos con fines estadísticos que se realice en el ámbito de la Comunidad Autónoma de Canarias y, en particular, a la realizada por las entidades y organismos sujetos al ámbito de aplicación de la LECAC».

En el expositivo II del Preámbulo del PD se afirma, en relación con las materias que son objeto de su desarrollo, lo siguiente:

«La LECAC no solo regula el derecho de acceso y la elaboración de normas técnicas a cumplir por parte de las fuentes de datos administrativas para su función estadística, sino que también crea un banco de datos integrados con esos datos administrativos para facilitar la analítica de datos. Así, el artículo 32 de la LECAC establece el plazo de constitución de un banco de datos administrativos para fines estadísticos, e indica que este se nutrirá prioritariamente de los ficheros administrativos de la Comunidad Autónoma de Canarias, a cuyo fin todos los Departamentos deberán remitir al ISTAC los ficheros administrativos de los que sean titulares y que sean necesarios para el ejercicio de la función estadística. De esta forma, el ISTAC puede solicitar y recabar del sector público autonómico y local de la Comunidad Autónoma de Canarias cuantos datos precise en ejercicio de sus respectivas competencias. La Ley también determina que los referidos ficheros deberán adecuarse, para su remisión, a los requisitos técnicos que establezca el ISTAC, y que el banco de datos administrativos deberá facilitar la fusión de los ficheros para fines estadísticos.

Por lo tanto, la competencia del ISTAC en materia regulatoria de fuentes de datos administrativas no solo está en fijar requisitos en la formación, conservación y actualización de las mismas, sino también en la definición de los criterios a cumplir para su remisión al banco de datos administrativos para fines estadísticos (...).

(...) El artículo 34 de la LECAC establece que el ISTAC tendrá acceso, para la realización de las estadísticas de interés de la Comunidad Autónoma de Canarias, a los ficheros de datos administrativos o estadísticos existentes, como fuentes prioritarias de información. Este artículo se alinea con el Principio 5 de los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales aprobados por Naciones Unidas, principio que considera que los datos para fines estadísticos pueden obtenerse de todo tipo de fuentes, ya sea encuestas estadísticas o registros administrativos (...).

(...) En esa dirección, continúa el artículo 34 de la LECAC, indicando que los órganos, autoridades y personal público responsables de los ficheros de datos administrativos prestarán la más rápida y ágil colaboración para la realización de las estadísticas de interés de la Comunidad Autónoma de Canarias. Además, dicho artículo señala que la formación, conservación y actualización de ficheros administrativos que puedan ser utilizados con finalidad estadística deberán cumplir los requisitos establecidos en las normas técnicas que dicte el ISTAC.

Este artículo 36 de la LECAC indica que el ISTAC es el responsable de centralizar, conservar, ordenar, inventariar y custodiar los ficheros de datos para fines estadísticos, así como, los documentos y metadatos necesarios para su interpretación y uso, que sean de titularidad propia o compartida o de uso permitido para el desarrollo de la actividad estadística de interés de la Comunidad Autónoma de Canarias. Pero también señala que los ficheros de datos para fines estadísticos, custodiados por el ISTAC, podrán ser utilizados por cualquier otro organismo estadístico público, bajo las condiciones que se estipulen, respetando la regulación de secreto estadístico, según lo dispuesto en la vigente legislación. Estas posibilidades de reutilización de los datos para fines estadísticos se pueden extender a otros usos, como usos científicos, tal como se contempla en el artículo 23 del Reglamento 223/2009 relativo a la estadística europea.

Respecto a las relaciones estadísticas con otras Administraciones, establece el artículo 36 de la LECAC que todos los ficheros de datos para fines estadísticos que, desde cualquier Consejería de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, y organismos, entes o empresas dependientes de la misma, se deban remitir a otras administraciones y organismos del sector público se comunicarán al ISTAC, el cual podrá recabar copia de los mismos (...) ».

Además de ello, en el Preámbulo, y de forma adicional, se hace mención a otras materias objeto de desarrollo, que atañen a otros aspectos importantes como son: la reutilización, uso y compartición de los datos, los nuevos marcos legales de referencia y la interoperabilidad. Y acaba afirmándose que, «De forma adicional, se destaca también la relevancia del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (Reglamento general de protección de datos o RGPD), que ordena el tratamiento de datos personales con fines estadísticos, estableciendo las garantías adecuadas para la protección de los derechos y libertades individuales en

este ámbito a las que alude el artículo 89 del RGPD. Dichas garantías harán que se disponga y se aplique de manera efectiva aquellas medidas técnicas y organizativas que correspondan con enfoque de riesgo en cada momento, en particular, para garantizar el respeto a los principios esenciales del tratamiento de este tipo de datos».

2. En lo que respecta a su finalidad, el expositivo IV del Preámbulo señala que *«Con base en las anteriores consideraciones y el actual contexto, es necesario definir un renovado modelo de gobierno de datos para fines estadísticos de la Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, por lo que considerando las funciones públicas asignadas al ISTAC y al resto del Sistema Estadístico de Canarias, la visión contenida en la Estrategia Europea de Datos, y los diferentes marcos jurídicos que afectan a los activos de datos para fines estadísticos, resulta preciso disponer de un Régimen de Gobierno y Análisis de Datos del Sistema Estadístico de Canarias, como instrumento básico que permita desplegar y desarrollar, al máximo de sus posibilidades, las capacidades y el alto valor inherente de los datos estadísticos en favor de la sociedad y del desarrollo económico general.*

El régimen de gobierno de datos para fines estadísticos establece un marco de referencia en todo lo relacionado con la gobernanza y gestión de datos a tales fines en la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y sus organismos públicos vinculados o dependientes, que se concretará a través de las correspondientes normas de desarrollo del presente Decreto (...) ».

3. En lo que a su estructura se refiere, consta de:

1) Una parte expositiva, compuesta por un Preámbulo, en el que se justifica y contextualiza el proyecto normativo.

2) Una parte dispositiva, compuesta por setenta y tres artículos, divididos en siete Títulos, con el siguiente contenido:

- Título I (artículos 1 al 5), se intitula *Disposiciones Generales*, regulando aspectos tales como su objeto, ámbito de aplicación, definiciones, principios rectores y obligación de cumplimiento.

- Título II (artículos 6 al 17) lleva por rúbrica *Régimen de Gobierno de Datos para fines estadísticos*. Este Título, a su vez, se divide en tres Capítulos con el siguiente contenido:

* Capítulo I, *Organización del gobierno de datos*, comprende los artículos 6 y 7 que regulan, respectivamente, la dirección y la estructura organizativa.

* Capítulo II, *Directrices de gobierno de datos*, integrado por los artículos 8 al 11, y que tratan respectivamente de las siguientes materias: modelo de gobierno de datos, estrategia de datos para fines estadísticos, contenido de las operaciones estadísticas y garantía de calidad.

* Capítulo III, *Instrumentos de planificación, gobierno y gestión*, integrados por los artículos 12 al 17, regulando las siguientes materias: instrumentos de planificación, gobierno y gestión; protocolos de federación; políticas de datos; aprobación y contenido de las políticas; aprobación y contenido de las instrucciones técnica; códigos de conducta y buenas prácticas.

- Título III (artículos 18 a 36), se intitula *Gestión de datos para fines estadísticos* y se divide en tres Capítulos con el siguiente contenido:

* Capítulo I, *Centro de datos y nodo de interoperabilidad*, integrado por los artículos 18 al 24, regula las siguientes materias: centro de datos para fines estadísticos, nodo de interoperabilidad estadística e intermediación de datos, infraestructura de datos y metadatos estadísticos, requisitos sobre datos y metadatos, sistema de datos integrados, integrador de confianza entre pares y sistema de estadística geoespacial.

* Capítulo II, *Gestión de datos de titularidad pública*, integrados por los artículos 25 al 31, lleva a cabo la regulación de las siguientes materias: derecho de acceso para fines estadísticos, naturaleza y titularidad de los datos cedidos, catálogo de datos de titularidad pública, normas técnicas y recomendaciones sobre datos de titularidad pública, instrucciones de aprovisionamiento de datos, instrucciones técnicas de normalización semántica, y calidad de datos de titularidad pública.

* Capítulo III, *Gestión de datos de titularidad privada*, comprende los artículos 32 al 36, regulando las siguientes materias: acceso a datos de titularidad privada por necesidad excepcional, adquisición de datos de titularidad privada, naturaleza y titularidad de los datos, reutilización de datos de titularidad privada, promoción del acceso e intercambio de datos.

- Título IV (artículos 37 a 51), lleva por rúbrica *Análisis masivo de datos e inteligencia de gobierno*, se divide en tres Capítulos con el siguiente contenido:

* Capítulo I, *Análisis masivo de datos*, comprende los artículos 37 al 39, procediendo a la regulación de las siguientes materias: naturaleza y ámbito material,

publicidad de resultados y metodología, y planificación y coordinación del análisis de datos.

* Capítulo II, *Estadísticas de políticas públicas y calidad de los servicios*, comprende los artículos 40 a 46, regulando las siguientes materias: datos para políticas públicas y calidad de los servicios, sistemas de indicadores de seguimiento y evaluación, estadísticas de calidad de los servicios públicos, estudios estadísticos para la evaluación, acceso e intercambio de información a equipos evaluadores, reconstrucción de la lógica de intervención, y difusión de estudios estadísticos.

* Capítulo III, *Ciencia de datos colaborativa*, comprende los artículos 47 al 51, que regulan las siguientes materias: cooperación en ciencia de datos, laboratorio de datos, proyectos públicos de ciencia de datos, entorno de tratamiento seguro, y formación en ciencia de datos.

- Título V (artículos 52 a 60), se intitula *Difusión y reutilización de datos estadísticos*. Este Título se divide en dos Capítulos con el siguiente contenido:

* Capítulo I, *Naturaleza de las estadísticas difundidas*, comprende los artículos 52 al 55 regulando las siguientes materias: estadística oficial, estadística experimental, datos estadísticos de alto valor, y datos estadísticos embargados.

* Capítulo II, *Gestión de la difusión y reutilización de datos estadísticos*, comprende los artículos 56 al 60 regulando lo siguiente: difusión de datos estadísticos, datos estadísticos dinámicos, reutilización de datos estadísticos, ficheros de datos de uso público, solicitud específica de información estadística.

- Título VI (artículos 61 a 72), lleva por rúbrica *Gestión de datos protegidos*, y se divide en tres Capítulos con el siguiente contenido:

* Capítulo I, *Protección del secreto estadístico*, comprende los artículos 61 al 63, versando sobre las siguientes materias: derecho a la protección del secreto estadístico y a la cesión altruista de datos, directorios para fines estadísticos, y reutilización de datos protegidos por secreto estadístico.

* Capítulo II, *Protección de datos personales*, comprende los artículos 64 y 65, regulando, respectivamente, la garantía de protección de datos de carácter personal, y categorías especiales de datos personales.

* Capítulo III, *Registro de agentes sujetos a secreto estadístico*, comprende los artículos 66 al 72, regulando las siguientes materias: finalidad, naturaleza y

adscripción; estructura y actos inscribibles; organización, funcionamiento y acceso; inscripción; modificación, actualización y cancelación de los datos; certificación y acreditación de personal estadístico inscrito en el registro; y, protección de datos de carácter personal.

- Título VII (artículo 73) que lleva por rúbrica *Régimen sancionador*.

3) Una parte final compuesta por:

- La disposición adicional única que regula el régimen presupuestario.

- Cuatro disposiciones finales, en las que se establecen, respectivamente, la modificación del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Instituto Canario de Estadística, aprobado por Decreto 11/2017, de 16 de enero; la facultad para dictar disposiciones de aplicación; el modelo de gobierno de datos para fines administrativos; y, por último, la entrada en vigor.

Finalmente, el PD cuenta con una Anexo que tiene por objeto el desarrollo de las distintas definiciones terminológicas.

IV

Marco competencial de la Comunidad Autónoma.

1. La competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias constituye el primer y esencial presupuesto para la validez de cualquier clase de disposición proyectada, ora sea de rango legal, ora lo sea reglamentaria, pues, en caso contrario, amenazarían sobre las mismas los correspondientes reproches de inconstitucionalidad y de ilegalidad. A este respecto, resulta necesario analizar si la Comunidad Autónoma de Canarias ostenta o no competencia para dictar el PD que se somete a la consideración de este Consejo Consultivo, pues dicha competencia constituye *conditio sine qua non* de posibilidad del ordenamiento jurídico canario y de cualquier innovación que se pretenda introducir en él.

Por lo que se refiere a la cuestión competencial, en el expositivo I del Preámbulo de la norma proyectada se afirma que *«El artículo 122 del Estatuto de Autonomía de Canarias asigna a la Comunidad Autónoma de Canarias competencia exclusiva sobre estadística para sus propios fines, la planificación estadística, la creación, la gestión y la organización de un sistema estadístico propio que incluye el análisis masivo de datos y la revisión continua de los indicadores sociales y económicos»*.

Esta competencia exclusiva para fines propios se desarrolla a través de la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias

(LECAC), que crea un marco jurídico de ejercicio de la actividad estadística de acuerdo con los Principios Fundamentales de las Estadísticas Oficiales marcados por Naciones Unidas, para asegurar la confianza que requiere esta actividad en las sociedades democráticas y en las relaciones entre países. No se debe olvidar que las estadísticas oficiales se usan en el ejercicio de derechos y deberes reconocidos por el ordenamiento jurídico español y, por lo tanto, su elaboración y publicación están reguladas para garantizar la independencia, objetividad y corrección técnica.

La LECAC crea el Instituto Canario de Estadística (ISTAC), y lo configura como órgano responsable de la ejecución de la actividad estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias, garantizando la eficiencia y el cumplimiento de los principios garantistas dispuestos a escala internacional. En ese sentido, el ISTAC es el órgano principal del Sistema Estadístico de Canarias. El ISTAC es un organismo autónomo, de carácter administrativo y personalidad jurídica propia, sujeto a normativa específica referida a la estadística pública o a la investigación científica.

El artículo 5 de la LECAC asigna al ISTAC, entre otras funciones, la de promover, dirigir, coordinar y centralizar la actividad estadística de los distintos órganos estadísticos de la Comunidad Autónoma de Canarias, así como también la de promover, y en su caso coordinar, gestionar y centralizar la creación y mantenimiento de bancos de datos de carácter estadístico.

Asimismo, conforme a lo indicado en los artículos 5 y 28 de la LECAC, el ISTAC podrá realizar estudios estadísticos dirigidos al seguimiento y evaluación de planes, programas, proyectos u otros aspectos organizativos o funcionales del Gobierno de Canarias, que deberán cumplir los principios y normas establecidos en esta Ley y en las normas que la desarrollen (...) ».

2. Este Consejo Consultivo, en su Dictamen 505/2018, 9 de noviembre, emitido en relación con el Proyecto de Ley de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias, entre otros, ha señalado en relación con la competencia en materia de Estadística, que:

«La Comunidad Autónoma de Canarias ostenta la competencia para regular esta materia, como se señala en el Estatuto de Autonomía de Canarias, que acaba de entrar en vigor, reformado por Ley Orgánica 1/2018, de 5 de noviembre, que en su art. 122.1 señala que «corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva sobre estadística para sus propios fines, la planificación estadística, la creación, la gestión y la organización de un sistema estadístico propio

que incluirá el análisis masivo de datos y la revisión continua de los indicadores sociales y económicos» (El art. 30.23 del derogado Estatuto de Autonomía, atribuía a la Comunidad Autónoma competencia exclusiva en materia de «Estadística de interés de la Comunidad», que debía ejercer respetando lo dispuesto en el art. 149.1.31 de la Constitución en relación a la «Estadística para fines estatales» como competencia exclusiva del Estado, tal y como se afirma en la Exposición de Motivos del PL).

En relación con esta materia competencial, entendemos que sigue vigente lo señalado por este Consejo Consultivo en su reciente Dictamen 193/2018, de 23 de abril, que:

«Nuestra Constitución reconoce tanto al Estado como a las Comunidades Autónomas competencias plenas en materia de estadística, dentro de sus respectivos ámbitos de actuación: al Estado, la estadística para fines estatales, a la Comunidad Autónoma de Canarias, la estadística de su interés.

En este sentido, en nuestro Dictamen 15/2007, de 8 de enero de 2007, emitido respecto del Proyecto de Ley por la que se pretendía aprobar el Plan Estadístico de Canarias 2007-2010 y modificar la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias, señalamos:

« (...) El ámbito material en el que se desenvuelve el Proyecto de Ley es el de la “estadística de interés de la Comunidad Autónoma”, en la que se tiene competencia exclusiva (art. 30.23 del Estatuto), lo que la habilita para el ejercicio de la potestad legislativa, reglamentaria y ejecutiva, pero con respeto de la competencia del Estado en materia de «estadística para fines estatales» (art. 149.1.31^a de la Constitución).

Respetando este límite, la competencia de la Comunidad es exclusiva tanto formal como materialmente, lo que en este caso no plantea problema alguno de delimitación de sus contornos materiales, pues la materia de que se trata «carece de existencia independiente, hallándose vinculada al resto de las competencias que tenga atribuidas el ente de que se trate a los fines que les sean propios» (STC 154/1988, de 21 de julio). La estadística, pues, es una competencia «instrumental» (STC 67/1996, de 18 de abril) que no tiene función material propia si no es en el contexto de una competencia material a la que sirve a efectos estadísticos, que pueden ser de «información» (SSTC 220/1992, de 11 de diciembre, y 67/1996, de 18 de abril) o «vigilancia» (STC 313/1994, de 24 de noviembre); o, incluso, servir de instrumento de otros fines instrumentales (como de «inventario», STC 103/1989, de

8 de junio, «censo», STC 154/1998, de 21 de julio, o de «Registro administrativo», STC 225/1993, de 8 de julio).

(...) A tal efecto, el art. 9.2 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de Función Estadística Pública, señala, tras determinar en su apartado 1 que a los efectos de lo previsto en el art. 149.1.31ª CE tendrán consideración de estadísticas para fines estatales las reguladas en el art. 8, que «Las competencias de las Comunidades Autónomas sobre estadísticas no serán obstáculo para la realización por la Administración del Estado de estadísticas relativas a cualquier ámbito demográfico, económico o geográfico, cuando sean consideradas para fines estatales de acuerdo con lo previsto en el párrafo anterior». Asimismo, el art. 24 de dicha Ley, prevé, con remisión para ello a las reglas generales establecidas en el Título III (arts. 40 a 44), las relaciones entre los servicios estadísticos estatales, autonómicos y locales, fundamentadas en el deber recíproco de cooperación y colaboración».

Doctrina que resulta ser plenamente aplicable a la norma proyectada que nos ocupa.

3. Asimismo, mediante el presente PD se crea el registro de agentes sujetos a secretos estadísticos, regulando tanto su organización como el procedimiento de inscripción, materias que tienen incidencia en otros títulos competenciales que ostenta la Comunidad Autónoma de Canarias, como son los relativos a la organización de la Administración de la Comunidad Autónoma de Canarias y al régimen jurídico de las Administraciones Públicas y de Procedimiento administrativo común.

En efecto, el art. 104 EAC dispone que:

“Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia exclusiva para establecer la organización y el régimen de funcionamiento de su Administración, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 149.1.18 de la Constitución. Esta competencia incluye, en todo caso, la facultad para crear, modificar y suprimir los órganos, unidades administrativas y las entidades que la configuran o que dependen de ella”.

Por su parte, el art. 106.2.a) EAC establece que:

“Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias con respeto a lo dispuesto en el artículo 149.1.18.ª de la Constitución el ejercicio de sus competencias en materia de:

a) Procedimiento administrativo común”.

Cabe a este respecto traer a colación las consideraciones que ya en nuestro Dictamen 146/2020, de 21 de mayo, dejamos consignadas y que son enteramente trasladables a este caso:

«El art. 149.1.18 CE reserva al Estado la competencia sobre las bases del procedimiento administrativo común, sin perjuicio de las especialidades derivadas de la organización propia de las Comunidades Autónomas.

La Exposición de Motivos de la Ley 39/15 nos dice que: « (...) con esta nueva regulación no se agotan las competencias estatales y autonómica para establecer especialidades “ratione materiae” o para concretar ciertos extremos, como el órgano competente para resolver, sino que su carácter de común resulta de su aplicación a todas las Administraciones Públicas y respecto a todas sus actuaciones. Así lo ha venido reconociendo el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, al considerar que la regulación del procedimiento administrativo común por el Estado no obsta a que las Comunidades Autónomas dicten las normas de procedimiento necesarias para la aplicación de su Derecho sustantivo, siempre que se respeten las reglas que, por ser competencia exclusiva del Estado, integran el concepto de Procedimiento Administrativo Común con carácter básico».

Por su parte, el art. 106 EAC, relativo al régimen jurídico, procedimiento, contratación, expropiación y responsabilidad de las administraciones públicas canarias, atribuye a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia en materia de régimen jurídico y procedimiento de las administraciones públicas canarias, que incluye, en todo caso, en lo que ahora interesa, la aprobación de las normas de procedimiento administrativo que deriven de las particularidades del derecho sustantivo de Canarias o de las especialidades de la organización de la Administración Pública canaria -apartado 1, c)-, así como el procedimiento administrativo común -apartado 2, a)-.

La jurisprudencia constitucional ha venido delimitando dicho concepto de procedimiento administrativo común: La STC 166/2014, de 22 de octubre afirma que «De esta delimitación de la competencia aquí concernida pueden extraerse ya las siguientes conclusiones:

a) En primer lugar, que el diseño del “procedimiento administrativo común”, esto es, de esa estructura general del íter procedimental a que deben ajustarse todas las Administraciones públicas en todos sus procedimientos (STC 227/1988) es competencia exclusiva del Estado.

b) En segundo lugar, y derivado de lo anterior, que en esa tarea el Estado goza de libertad, pues con respeto a los principios que la propia Constitución le impone, como pueden ser el acatamiento de las garantías del art. 24.2 CE en la regulación del procedimiento administrativo sancionador (por todas, STC 18/1981, de 8 de junio), la eficacia de la Administración ex art. 103.1 CE, o la garantía de la audiencia del interesado “cuando proceda” de acuerdo con el art. 105 c) CE, aquél puede optar por varios modelos posibles.

c) En tercer lugar, que la titularidad de la competencia impuesta por el art. 149.1.18 CE hace que esa valoración corresponda hacerla única y exclusivamente al Estado, y que su resultado solamente pueda verse constreñido por el respeto a las competencias asumidas por las Comunidades Autónomas. Así, es claro que el Estado no puede interferir en la organización interna de éstas, señalando los órganos competentes para determinados trámites como por ejemplo la presentación de solicitudes (STC 190/2000, de 13 de julio, FJ 11 a)] o imponiendo órganos estatales de control frente a los propios de las Comunidades Autónomas, como pueden ser el Consejo de Estado (STC 204/1992, de 26 de noviembre, FJ 5) o la Intervención General del Estado (SSTC 150/2012, de 5 de julio, FJ 11, y 130/2013, de 4 de junio, FJ 12), ni tampoco regular un concreto modo de ejercer las competencias autonómicas (STC 36/1994, de 10 de febrero, FJ 6) o, en general, establecer una regla competencial “específica en la materia” (STC 94/2013, de 23 de abril, FJ 6), pues lo que sí tienen éstas reservado es la regulación de las “normas ordinarias de tramitación” del procedimiento [SSTC 175/2003, de 30 de septiembre, FJ 10 c), y 126/2002, de 20 de mayo, FJ 10 a)]. Pero fuera de estos límites impuestos, como decimos, por las competencias específicas y propias de las Comunidades Autónomas, el Estado tiene competencia para establecer las normas del procedimiento administrativo que aseguren un tratamiento común de todos los administrados en los aspectos más importantes de sus relaciones con las distintas Administraciones públicas.

d) Y en último lugar, que naturalmente los procedimientos especiales por razón de la materia que regulen las Comunidades Autónomas de acuerdo con sus competencias deben siempre “respetar” ese modelo o estructura general definidos por el Estado (así, entre otras, SSTC 188/2001, de 20 de septiembre, FJ 11; 178/2011, de 8 de noviembre, FJ 7 y 150/2012, de 5 de julio, FJ 9), pues de otro modo éste no cumpliría su función de ser el procedimiento administrativo “común”».

Sin embargo, respecto a los procedimientos especiales ratione materiae, el Tribunal Constitucional ha afirmado que son objeto de una competencia conexa a la competencia sustantiva sobre el correspondiente ámbito material. El Tribunal se pronuncia sobre esta cuestión en los términos que siguen:

«La Constitución no reserva en exclusiva al Estado la regulación de los procedimientos administrativos especiales. Antes bien, hay que entender que ésta es una competencia conexa a las que, respectivamente, el Estado o las Comunidades Autónomas ostentan para la regulación del régimen sustantivo de cada actividad o servicio de la Administración. (...) En consecuencia, cuando la competencia legislativa sobre la materia ha sido atribuida a una Comunidad Autónoma, a ésta cumple también la aprobación de las normas de procedimiento administrativo destinadas a ejecutarla, si bien deberán respetarse las reglas del procedimiento establecidas en la legislación del Estado dentro del ámbito de sus competencias» (STC 166/2014, FJ 4).

Nuestra doctrina al respecto está recogida en el Dictamen 164/2009, de 13 de abril:

«El Estatuto de Autonomía de Canarias, por un lado, atribuye competencia exclusiva a esta Comunidad Autónoma en relación con “el procedimiento administrativo derivado de las especialidades de la organización propia” (art. 30.30 EAC). Canarias ostenta, por ello, la potestad normativa para regular en el ámbito de su territorio y conforme con los principios y reglas de la normativa aplicable cualquier procedimiento relativo a materias asumidas con carácter exclusivo mediante ley o a través de reglamento. Y competencia de desarrollo legislativo y la ejecución en materia de normas de procedimiento administrativo, económico-administrativo y fiscal que se deriven de las especialidades del régimen económico y fiscal de Canarias (art. 32.14).

En consecuencia, tanto el Estado como las Comunidad Autónoma de Canarias ostentan competencias concurrentes en materia de procedimientos administrativos. Pero ello no agota la competencia de la Comunidad Autónoma de Canarias para establecer determinadas especialidades en los procedimientos siempre que se respeten los criterios básicos, límites y garantías, tal como señala -entre otras- la STC 227/1988, de 21 de noviembre)».

La competencia estatal relativa al «procedimiento administrativo común» [art. 149.1.18 CE (RCL 1978, 2836)] habilita para llevar a cabo una regulación general del «procedimiento, entendido en sentido estricto»: «iniciación, ordenación,

instrucción, terminación, ejecución, términos y plazos, recepción y registro de documentos» [STC 50/1999, de 6 de abril (RTC 1999, 50), FJ 3] y de otras normas no estrictamente procedimentales, como las que «prescriben la forma de elaboración, los requisitos de validez y eficacia, los modos de revisión y los medios de ejecución de los actos administrativos, incluyendo señaladamente las garantías generales de los particulares en el seno del procedimiento» [STC 227/1988, de 29 de noviembre (RTC 1988, 227), FJ 32]. Las normas de procedimiento administrativo común vinculan a las comunidades autónomas, que habrán de ajustar a ellas la disciplina de sus procedimientos administrativos especiales, esto es, de los procedimientos relativos a las materias de competencia autonómica.

En fin, en la STC 110/2018, de 17 octubre, el Alto Tribunal afirma:

*«Los artículos 1.2 y 129.4, párrafo segundo, de la Ley 39/2015 no excluyen la competencia autonómica para regular trámites de procedimiento administrativo especial en el marco del procedimiento común. Antes bien, condicionan su ejercicio a fin de promover el “tratamiento asimismo común de los administrados ante todas las Administraciones Públicas” [SSTC 55/2018, FJ 9 b), y 227/1988, FJ 27]. (...) . El preámbulo de la ley razona sobre el alcance de esta competencia: “Con esta nueva regulación no se agotan las competencias estatales y autonómicas para establecer especialidades *ratione materiae* o para concretar ciertos extremos, como el órgano competente para resolver, sino que su carácter de común resulta de su aplicación a todas las Administraciones públicas y respecto a todas sus actuaciones. Así lo ha venido reconociendo el Tribunal Constitucional en su jurisprudencia, al considerar que la regulación del procedimiento administrativo común por el Estado no obsta a que las Comunidades Autónomas dicten las normas de procedimiento necesarias para la aplicación de su Derecho sustantivo, siempre que se respeten las reglas que, por ser competencia exclusiva del Estado, integran el concepto de procedimiento administrativo común con carácter básico”».*

4. Finalmente, el Decreto proyectado incide en la competencia autonómica relativa a la protección de datos prevista en el artículo 113 EAC, que dispone:

“Corresponde a la Comunidad Autónoma de Canarias la competencia sobre protección de datos de carácter personal en aquellas materias en las que ostenta un título competencial, respetando la reserva de ley orgánica y el artículo 149.1.1.^a de la Constitución”.

Por todo ello, procede afirmar que la CAC posee competencias suficientes para regular las materias contenidas en el PD que se dictamina.

5. Por otra parte, el art. 50.3 EAC atribuye al Gobierno de Canarias el ejercicio de la potestad reglamentaria. Y, el art. 28.d) de la Ley 4/2023, de la Presidencia y del Gobierno de Canarias, establece que *“En ejercicio de las funciones relativas a la iniciativa legislativa, a la legislación delegada y a la potestad reglamentaria, corresponde al Gobierno: d) Ejercer la potestad reglamentaria, en los términos establecidos en el Estatuto de Autonomía, la presente ley y el resto del ordenamiento jurídico”*; debiendo adoptar la forma de Decreto las disposiciones de carácter general emanadas del Gobierno [art. 77.1.a) del precitado texto legal].

En definitiva, el Proyecto de Decreto examinado en cuanto tiene por objeto el desarrollo de la LECAC, se dicta en ejercicio de una competencia exclusiva de la Comunidad Autónoma de Canarias, respecto de la cual, el Gobierno puede ejercer la potestad reglamentaria en desarrollo de la habilitación prevista en la Disposición final primera de la referida LECAC.

V

Observaciones al texto de la norma.

1. Observaciones de carácter general.

En relación con la norma proyectada objeto del presente Dictamen cabe realizar las siguientes observaciones de carácter general:

1.1 En primer lugar, a lo largo del texto del PD se observan numerosos reenvíos normativos a variadas normas de diverso rango y origen, como son las referidas tanto a la normativa europea, como estatal y autonómica, lo que, en general, puede dificultar la comprensión de la norma proyectada y con ello comprometer la seguridad jurídica de la misma (art. 9.3 CE).

Además, en algunos preceptos del PD (arts. 25.4, 32.1, 35.2, 61.3 y 68.3) se efectúan tales reenvíos haciendo mención concreta a la aplicabilidad de la normativa que en el futuro pudiera sustituir a la que expresamente se alude, sin embargo, se advierte que en otros preceptos (arts. 7.4, 25.2 y 4, 32.1 y 2, 39.4, 62.3, 63.1 y 73) no se acompaña dicho reenvío de la expresión *«o normativa que la sustituya»*, lo que evitaría los problemas de una falta de adecuación sobrevenida de la norma a la regulación que en el futuro se pueda establecer como consecuencia de un eventual cambio normativo.

1.2. Aunque, en términos generales, la redacción del PD resulta correcta y acorde con las reglas gramaticales, es aconsejable proceder a una última revisión del texto normativo encaminada a corregir las diversas deficiencias observadas en el mismo.

A este respecto, y a título meramente ejemplificativo, se advierten incorrecciones relativas a erratas gramaticales, como defectos de puntuación, cierre de paréntesis, falta de artículos (el/la), preposiciones (de), o uso indebido del singular. Así se advierte en el expositivo II del Preámbulo, en los arts. 4.15, 10.3, 12, 32, 49.3, y en las definiciones de actividad estadística pública y datos sensibles contenidas en el Anexo.

2. Observaciones al articulado.

- Artículo 3

El art. 3 PD, lleva por rúbrica Definiciones disponiendo que «El Anexo terminológico de este decreto incluye un glosario que define conceptos empleados en esta norma».

Sin embargo, en el texto de la norma se advierten varios preceptos, concretamente en los artículos 43.1, 53.1, 54.1 y 57.1 PD, en los que se contienen, respectivamente, las definiciones de: estudio estadístico, estadística experimental, datos estadísticos de alto valor y datos estadísticos dinámicos. Estas definiciones se encuentran establecidas en similares o idénticos términos a los empleados en el Anexo del PD, constituyendo esta técnica una redundancia innecesaria.

- Artículo 7.4.b)

Este precepto al disponer que “Los equipos de proyecto, creados al amparo del Decreto 65/2019, de 6 de mayo, por el que se establece el modelo de referencia para la coordinación, asistencia y transmisión del conocimiento de la actividad administrativa de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias y sus organismos públicos vinculados o dependientes, que serán designados por la Dirección de Instituto Canario de Estadística, así como la asignación de los roles en la gestión de datos”, ha de completarse añadiendo que son los creados al amparo del artículo 18 del Decreto 65/2019, en consonancia con la redacción de los apartados a) y c) de este mismo artículo 7.4.

- Artículo 18.1, 2 y 3.

Los apartados 1 y 3 de este precepto son una reproducción casi exacta de lo dispuesto en el art. 36.3 y 4 LECAC, lo que evidencia que no se está cumpliendo con la finalidad de desarrollo normativo que corresponde a una norma reglamentaria, además de que la reproducción de tales preceptos en dichos términos resulta ser del todo innecesaria.

Además, y en relación con lo ya expuesto, en el apartado 2 de este artículo se establece que *«Se constituye un banco de datos para fines estadísticos, que se nutrirá prioritariamente de los ficheros de datos administrativos de la Comunidad Autónoma de Canarias, a cuyo fin todos los departamentos deben remitir al Instituto Canario de Estadística los ficheros de datos administrativos de los que sean titulares y que sean necesarios para el ejercicio de la función estadística, según se derive de los instrumentos de planificación estadística»*. Este precepto, salvo la mención a que se constituye el banco de datos, resulta ser una mera reproducción del art. 32.2 LECAC.

- Artículo 32.**• Apartado 1**

Dispone el artículo 32.1 primer párrafo del PD lo siguiente:

“1. El Instituto Canario de Estadística, en ejercicio de sus competencias, podrá tener acceso por necesidad excepcional, a datos de titularidad de empresas y entidades privadas, conforme a lo dispuesto en Ley Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias y en las normas armonizadas para un acceso justo a los datos y su utilización. (...) ”

Este precepto, en los términos en los que se encuentra formulado, ha de ser objeto de reparo por las siguientes razones:

En primer lugar, el PD atribuye al ISTAC el acceso, por necesidad excepcional, a datos de titularidad de empresas y entidades privadas, conforme a lo dispuesto en la LECAC. A pesar de tal remisión, la LECAC guarda silencio sobre esta posibilidad, no conteniendo en su articulado precepto alguno que se refiera a tal acceso, por parte del ISTAC, a los datos de titularidad de empresas y entidades privadas, y sin que, en ningún caso, regule supuestos de necesidad excepcional.

Lo que sí regula la LECAC es una obligación de colaboración ciudadana, pero también de carácter limitado, puesto que, únicamente gozarán del privilegio de tal

colaboración ciudadana, las actividades estadísticas expresamente contempladas en el artículo 14 LECAC. Esta obligación de colaboración ciudadana, en los términos en los que está regulada en los artículos 15 y 16 LECAC, y que implica la obligación, tanto de las personas físicas como de las jurídicas, de suministrar información veraz, so pena de que pueda imponérseles sanciones por el incumplimiento de las obligaciones recogidas en la propia ley (art. 17 LECAC), difiere sustancialmente de la regulación establecida en los párrafos segundo y tercero de este artículo 32.1, que disponen:

“El acceso a datos de titularidad privada, especialmente cuando se trate de datos personales, se articulará a través del correspondiente instrumento jurídico que, con independencia de su naturaleza, deberá concretar las condiciones, protocolos y criterios funcionales y/o técnicos necesarios para la transmisión de dichos datos con las máximas garantías de seguridad, integridad, disponibilidad y confidencialidad. En concreto, el citado instrumento jurídico deberá recoger un contenido mínimo que abarcará la determinación de la legitimación para tratar los datos que se solicitan, su fundamentación jurídica, la finalidad para la que se requieren, las categorías de datos objeto de la transmisión y los tratamientos y registros de actividades de tratamiento de datos personales de cedente y cesionario.

En las indicadas transmisiones y posteriores tratamientos primará el principio de minimización de los datos personales, utilizándose las medidas y procedimientos que, en cada momento, ofrezcan las máximas garantías para el respeto de ese principio. En esa línea, y siempre que los concretos fines estadísticos puedan alcanzarse mediante un tratamiento que no permita la identificación de los interesados, esos fines se alcanzarán siempre de ese modo. (...)”.

Se trata pues, de un supuesto de acceso a datos de titularidad privada distinto al regulado en los arts. 14 y siguientes de la LECAC y que, por tanto, no cuenta con la habilitación legal que expresa este artículo 32.1 PD, máxime cuando, ni en el Preámbulo de la norma, ni en el informe de iniciativa reglamentaria se fundamenta que este precepto pueda ser desarrollo de los artículos 14 y siguientes de la LECAC.

De otro lado, en el precepto también se establece la posibilidad de acceder, por necesidad excepcional, a los datos de titularidad de empresas y entidades privadas, conforme a lo dispuesto en *“las normas armonizadas para un acceso justo a los datos y su utilización”*. Pues bien, tales normas armonizadas, se contienen actualmente en la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre normas

armonizadas para un acceso justo a los datos y su utilización, instrumento respecto del cual, según las noticias del día 27 de marzo de 2023 del Portal de la Administración Electrónica del Gobierno de España, se informa que “ (...) los representantes de los Estados miembros (COREPER) han alcanzado una posición común (“mandato de negociación”) que permite al Consejo entablar negociaciones con el Parlamento Europeo en torno a la propuesta legislativa sobre normas armonizadas para un acceso justo a los datos y su utilización (Reglamento de Datos)”, es decir, el PD ampara el acceso a datos de titularidad privada, entre los que se encuentran los datos personales (cuya protección debe ser de carácter reforzado) a una normativa que se encuentra aún en tramitación y que, por tanto, no tiene validez alguna en el ordenamiento jurídico actual, ello determina que el precepto que se analiza no se adecua al marco jurídico que le es de aplicación, y en consecuencia procede repararlo.

- **Apartado 3**

Idéntica conclusión se ha de alcanzar respecto al apartado 3 del artículo 32.1 en cuanto establece:

“El derecho de acceso por necesidad excepcional se considerará cuando la falta de datos disponibles impida al Instituto Canario de Estadística el desarrollo de alguna actividad contemplada en el Plan Estadístico de Canarias; y:

a) no haya podido obtener esos datos por medios alternativos, en particular mediante la compra de datos a precios de mercado o apoyándose en las obligaciones existentes de facilitar los datos, y la adopción de nuevas medidas legislativas no pueda garantizar la disponibilidad oportuna de los datos; o

b) la obtención de los datos reduciría en una medida sustancial la carga administrativa para los titulares de los datos u otras personas jurídicas o físicas”.

Y ello por cuanto esta regulación, reproduce lo establecido en la Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo sobre normas armonizadas para un acceso justo a los datos y su utilización (tal como se hace constar en el informe del Director del ISTAC en contestación a las observaciones formuladas por los Delegados de Protección de Datos de las distintas Consejerías del Gobierno de Canarias). Por tanto, a la vista de los motivos expuestos con ocasión de las observaciones realizadas al apartado 1 del artículo 32.1, esta regulación carece de amparo legal, excediendo de la competencia del reglamento la posibilidad de establecer supuestos

excepcionales de acceso a datos personales, no previstos previamente en una norma de rango legal. Por lo que, en consecuencia, se repara igualmente este precepto.

- **Apartado 4**

Dispone el apartado 4 del art. 32.1 del PD lo siguiente:

“Cuando el titular de datos reclame una compensación por facilitar datos, la compensación no excederá a los costes técnicos y organizativos soportados para dar cumplimiento a la solicitud, incluidos, en su caso, los costes de anonimización y de adaptación técnica, más un margen razonable. A petición del Instituto Canario de Estadística, el titular de datos facilitará información sobre la base de cálculo de los costes y del margen razonable”.

La expresión “*margen razonable*” viene a introducir en la norma un concepto jurídico indeterminado que puede ser susceptible de generar inseguridad jurídica (art. 9.3 CE), y ello, por cuanto tratándose de compensar económicamente la entrega de datos, la alusión al “*margen razonable*” puede generar cierta arbitrariedad a efectos aplicativos, que no parece ni justificada ni razonable, por lo que procede concretar los criterios específicos para su efectiva determinación.

- **Apartado 5**

El apartado 5 del artículo 32.1 PD señala lo siguiente:

“Cualquier órgano del sector público que disponga datos de titularidad privada podrá compartir esos datos con el Instituto Canario de Estadística para el desarrollo de las actividades previstas en los instrumentos de planificación estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias, siempre previo cumplimiento de los requisitos y formalidades previstos en este artículo”.

Este precepto recoge la posibilidad de que cualquier órgano del sector público que disponga de datos de titularidad privada pueda compartirlos con el ISTAC. Pues bien, toda cesión debe realizarse de conformidad con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales que dispone:

“1. El tratamiento de datos personales llevado a cabo por los organismos que tengan atribuidas las competencias relacionadas con el ejercicio de la función estadística pública se someterá a lo dispuesto en su legislación específica, así como en el Reglamento (UE) 2016/679 y en la presente ley orgánica.

2. *La comunicación de los datos a los órganos competentes en materia estadística solo se entenderá amparada en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679 en los casos en que la estadística para la que se requiera la información venga exigida por una norma de Derecho de la Unión Europea o se encuentre incluida en los instrumentos de programación estadística legalmente previstos.*

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2 de la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública, serán de aportación estrictamente voluntaria y, en consecuencia, solo podrán recogerse previo consentimiento expreso de los afectados los datos a los que se refieren los artículos 9 y 10 del Reglamento (UE) 2016/679.

3. *Los organismos competentes para el ejercicio de la función estadística pública podrán denegar las solicitudes de ejercicio por los afectados de los derechos establecidos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE) 2016/679 cuando los datos se encuentren amparados por las garantías del secreto estadístico previstas en la legislación estatal o autonómica”.*

Finalmente, y con carácter general, se ha de advertir que el art. 32 se refiere únicamente a “datos personales” sin distinguir, dentro de tal clase, a las denominadas “categorías especiales de datos personales”, las cuales están sujetas a una protección aún más reforzada que los propios “datos personales”, y cuya regulación debe acomodarse a lo dispuesto en los artículos 9 y 25.2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, y en los artículos 9 y 89.1 del Reglamento (UE) 2016/679.

- Artículo 35.2

El reenvío que se efectúa en este precepto a la Directiva (UE) 2019/1024 relativa a los datos abiertos y la reutilización de la información del sector público, o normativa que la sustituya, lo debe ser también al Real Decreto-ley 24/2021, de 2 de noviembre, de transposición de directivas de la Unión Europea en las materia de bonos garantizados, distribución transfronteriza de organismos de inversión colectiva, datos abiertos y reutilización de la información del sector público, ejercicio de derechos de autor y derechos afines aplicables a determinadas transmisiones en línea y a las retransmisiones de programas de radio y televisión, exenciones temporales a determinadas importaciones y suministros, de personas consumidoras y para la promoción de vehículos de transporte por carretera limpios y energéticamente eficientes, o normativa que la sustituya, por el que se transpone al ordenamiento jurídico español la referida Directiva europea.

- Artículo 61.5

Este precepto al disponer *“El incumplimiento del deber del secreto estadístico dará lugar a las responsabilidades indemnizatorias de los daños y perjuicios causados, en los términos establecidos en la normativa aplicable”*, supone una reproducción parcial del artículo 24 LECAC, procediendo completarlo a los efectos de contemplar la posible responsabilidad penal y disciplinaria en la que se puede también incurrir.

- Artículo 63.1

La referencia al Reglamento Europeo de Gobernanza de Datos se ha de realizar incorporando la denominación completa de la norma, esto es, el Reglamento (UE) 2022/868 del Parlamento Europeo y del Consejo de 30 de mayo de 2022 relativo a la gobernanza europea de datos y por el que se modifica el Reglamento (UE) 2018/1724 (Reglamento de Gobernanza de Datos).

- Artículo 73

Dispone este precepto *“Las actuaciones u omisiones contrarias a las obligaciones establecidas en el presente Decreto serán sancionadas de acuerdo con lo previsto en la Ley 1/1991, de 28 de enero, de Estadística de la Comunidad Autónoma de Canarias o en la legislación específica que resulte aplicable y de acuerdo con el procedimiento previsto en la referida legislación o, en su caso, de conformidad con el procedimiento sancionador establecido con carácter general en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas”*.

Dos observaciones se han de efectuar a este precepto.

En primer lugar, la expresión *“actuaciones u omisiones”* se ha de sustituir por la de *“acciones u omisiones”*, a los efectos de adecuar la redacción al lenguaje jurídico en el ámbito sancionador, y con ello mejorar la técnica normativa empleada.

En segundo lugar, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), no establece un procedimiento sancionador propiamente dicho, sino que, dentro del procedimiento administrativo común, establece ciertas especialidades aplicables a los procedimientos de naturaleza sancionadora.

Asimismo, en la medida en que la LPACAP se aprueba al amparo de lo dispuesto en el art. 149.1.18ª CE, que atribuye al Estado la competencia exclusiva para dictar las bases del régimen jurídico de las Administraciones Públicas y competencia en materia de procedimiento administrativo común y sistema de responsabilidad de todas las Administraciones Públicas, lo previsto en la misma es de aplicación debida.

CONCLUSIONES

1.- El Proyecto de Decreto de Régimen de Gobierno y Análisis de Datos del Sistema Estadístico de Canarias se considera que es conforme a Derecho, sin perjuicio de las observaciones formuladas en el Fundamento V del presente Dictamen.

2.- Se repara el artículo 32.1 y 3 PD por ser contrario al ordenamiento jurídico vigente.

3.- No obstante, en cuanto al procedimiento de elaboración, no se ha recabado el parecer de los Ayuntamientos a través del Consejo Municipal de Canarias, en los términos señalados en el Fundamento II.3, trámite que habrá de subsanarse.