

Dictamen en relación con la consulta planteada por un órgano de la Administración Pública sobre la cancelación de los datos de carácter personal

Se presenta ante la Agencia Catalana de Protección de Datos una consulta por parte de un órgano de la Administración Pública relativa a los criterios de aplicación respecto a la cancelación de los datos de carácter personal en relación con lo que establece la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos públicos.

En concreto, se considera que el derecho de cancelación consistente en suprimir los datos de carácter personal cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la que fueron obtenidos, dado lo que dispone el artículo 4.5 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, contradice lo establecido en la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos públicos.

No se aporta ninguna documentación ni informe que valore los términos de la citada contradicción ni los supuestos en que se plantea la controversia. Una vez analizada la normativa vigente aplicable y vista la propuesta de dictamen de la asesoría jurídica de esta Agencia, se hacen las siguientes consideraciones,

I

De conformidad con lo establecido en el artículo 5.1.k) de la Ley 5/2002, de 19 de abril, le corresponde a la Agencia Catalana de Protección de Datos responder a las consultas que la Administración de la Generalitat le formule sobre la aplicación de la legislación de protección de datos de carácter personal. El Estatuto de la Agencia Catalana de Protección de Datos, aprobado por el Decreto 48/2003, de 20 de febrero, concreta en su artículo 15.1.g) que las consultas que tenga que hacer la Administración de la Generalitat se cursen por medio del *conseller* o *consellera* competente por razón de la materia, hecho que ponemos de manifiesto, ya que la petición ha sido formulada por otro órgano de esta misma administración.

Por otra parte, la cuestión planteada se formula en términos tan amplios como supone el alcance de la aplicación de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal y de la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos públicos, en relación con la cancelación de los datos en la administración autonómica.

Por lo tanto, dado el carácter genérico de la consulta, se procederá a un análisis de las mismas características en lo que se refiere al derecho de cancelación establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, en relación con la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos públicos respecto a la Administración de la Generalitat de Cataluña.

Una vez hechas estas precisiones, el presente dictamen se emite en base a los citados artículos 5.1.k) de la Ley 5/2002, de 19 de abril, y 15.1.g) del Decreto 48/2003, de 20 de febrero.

II

Tal y como se expone en la consulta, el artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, establece un conjunto de obligaciones del responsable del tratamiento de los datos personales que se agrupan bajo la denominación genérica de calidad de datos. Uno de los principios contenidos en este precepto es el relativo a la pertinencia de los datos, que supone que únicamente se pueden tratar aquellos datos que sirvan o puedan servir para la consecución de la finalidad que justifica su tratamiento.

Como complemento de este principio y como consecuencia del mismo, el artículo 4, apartado 5, establece que «los datos de carácter personal deben ser cancelados cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la que han sido recogidos o registrados».

III

El régimen jurídico de la protección de datos personales es común para las administraciones públicas y para los particulares. La Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, tiene como ámbito de aplicación todos los datos personales que sean susceptibles de ser tratados tanto por el sector público como por el privado. No obstante, hay diferencias importantes con respecto a los tratamientos de datos personales por parte de los poderes públicos, que disponen de algunas excepciones de los principios de la protección de datos y de los derechos de los interesados. Una de estas excepciones se refiere al principio de calidad de los datos establecido en el artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, antes citado.

La utilización de datos por parte de las administraciones se justifica para atender a finalidades que están relacionadas con la consecución de un interés público, lo que da lugar a la limitación de algunos derechos de sus titulares, como es el caso del derecho de cancelación. Esta limitación para la cancelación de los datos personales de que disponen las administraciones públicas se puede deducir del propio artículo 16.3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, que reconoce el derecho de rectificación y cancelación, que establece, entre otras excepciones, la conservación de los datos a disposición de las administraciones públicas.

Así, en principio, para las administraciones públicas el derecho a la cancelación de los datos personales queda exceptuado para permitir la conservación de los datos de estos entes en atención a la relevancia pública de su actividad. Un ejemplo de esto lo encontramos en la regulación de los ficheros de las fuerzas y cuerpos de seguridad, en los que se especifica, cuando las finalidades de la recogida de datos son administrativas, que estos sean objeto de registro permanente, a diferencia de los que tienen por objeto atender a finalidades policiales consistentes en la prevención de un peligro real para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales en las que sí procede el derecho de cancelación cuando no sean necesarios para las investigaciones que han motivado su almacenamiento (artículo 22.1 y 22.4 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal).

La decisión administrativa consistente en conservar ciertos documentos que contienen datos personales, ya sea por tener constancia de hechos que si se eliminan pueden perjudicar a terceros, ya sea por su valor histórico u otra relevancia, ciertamente limita el derecho a la cancelación para atender el principio general aplicable a la Administración Pública que ha determinado la obligación legal de la conservación de la documentación pública.

De acuerdo con esto, la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos públicos, no contradice lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, en relación con el derecho de cancelación de los datos de carácter personal, sino que amplía una de las previsiones sobre la conservación de la documentación pública en manos de las administraciones públicas, que ya está habilitada en la propia Ley Orgánica de protección de datos.

IV

Este principio general de conservación establecido para los documentos públicos de las administraciones públicas puede presentar excepciones en algunos casos. Es posible que algunos datos de carácter personal que se utilizan para la Administración Pública en el ejercicio de sus funciones puedan ser cancelados, dado lo que dispone la normativa específica aplicable al caso concreto.

Excluir determinada información personal, una vez concluida la actuación que ha justificado su recogida y tratamiento, aparece reconocido en algunos supuestos. Por ejemplo, en la contratación administrativa, una vez resuelta la adjudicación del contrato, se prevé que los otros licitadores puedan recuperar la documentación aportada; en materia de historias clínicas, se admite que se le devuelva al paciente determinada información; o bien en relación con los datos tributarios de las personas difuntas cuando se han agotado los plazos previstos para su

conservación, etc. Esto comporta un examen detallado y caso por caso para comprobar la procedencia de la petición de cancelación según el ámbito de actuación de que se trate y la regulación específica que exista sobre aquella materia. Incluso en los casos citados se podría realizar un juicio de pertinencia de los datos que justifique su conservación.

Las finalidades que debe considerar la actuación de las administraciones públicas y que de forma instrumental requieren la recogida y tratamiento de datos personales, dan lugar a que sea problemático determinar a priori y con carácter general cuándo la conservación de ciertos datos personales por parte de los poderes públicos ha dejado de servir a la finalidad para la cual fueron recogidos. Es necesario conocer el caso concreto y los términos en virtud de los cuales se plantea la cancelación, ya que será a la vista de la regulación que le es aplicable y de los intereses a los que sirven los datos cuando se podrá averiguar la procedencia o no de su cancelación.

V

Las administraciones, como se ha expresado anteriormente, tienen la obligación de mantener y conservar la documentación pública que producen en el ejercicio de sus funciones. Esta información, que puede contener datos personales, se debe conservar también para atender a finalidades históricas, estadísticas o científicas (artículo 11.2.e) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal), una vez concluida la actuación administrativa y cumplida la finalidad pública que se ha convertido en el motivo de la recogida y tratamiento inicial de los datos.

El propio artículo 4.5, tercer párrafo, de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, remite al correspondiente desarrollo reglamentario la determinación del procedimiento por el que, como excepción, dados los valores históricos, estadísticos y científicos de acuerdo con la legislación específica, se decide el mantenimiento íntegro de determinados datos.

La legislación catalana prevé los supuestos y procedimientos en virtud de los cuales se procede a la conservación de la documentación de la Administración de la Generalitat de Cataluña (Ley 9/1993, de 30 de septiembre, del patrimonio cultural catalán; Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos; Decreto 117/1990, de 3 de mayo, sobre evaluación y selección de documentación de la Administración Pública, modificado por el Decreto 128/1994, de 16 de mayo, y el Decreto 76/1996, de 5 de marzo, por el cual se regula el sistema general de gestión de la documentación administrativa y la organización de los archivos de la Generalitat de Cataluña).

Los datos personales que gestionan las administraciones públicas a menudo forman parte de la documentación administrativa que integra el patrimonio documental al que hace referencia la Ley de patrimonio histórico. De acuerdo con la Ley 9/1993, de 30 de septiembre, del patrimonio cultural catalán, el patrimonio documental de Cataluña forma parte del patrimonio cultural de Cataluña y está integrado, entre otros, por los «documentos producidos o recibidos, en el ejercicio de sus funciones y como consecuencia de su actividad política y administrativa, por la Generalitat, los entes locales y las entidades autónomas, las empresas públicas y otras entidades que dependen de ellas» (artículo 19.2.a) de la Ley 9/1993, de 30 de septiembre).

Además, a efectos de esta misma ley, se considera documento «toda expresión, en lenguaje oral o escrito, de imágenes o de sonidos, natural o codificada, recogida en cualquier tipo de soporte material, y cualquier otro tipo de expresión gráfica que constituya un testimonio de las funciones y actividades sociales del hombre y de los grupos humanos, con exclusión de las obras de investigación o de creación» (artículo 19.1 de la Ley 9/1993, de 30 de septiembre).

Esta regulación, que es el marco de referencia de las diversas normas sectoriales de ordenación de cada ámbito específico de la cultura catalana, se ha completado con la regulación de los archivos de estos documentos, que quedan sujetos a un especial deber de conservación, de acuerdo con lo establecido en la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos respecto a las administraciones públicas y, especialmente, a la Generalitat de Cataluña.

La Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos, enumera los documentos públicos sujetos a los sistemas de gestión y preservación (artículo 6) y establece la responsabilidad directa del titular respectivo en la organización, evaluación y conservación (artículo 8). También se prevé la evaluación mediante la cual se determina su conservación según el valor cultural, informático o jurídico, o bien su eliminación, una vez concluidas las fases activa y semiactiva de los documentos públicos, estableciéndose que ningún documento puede ser eliminado si no se sigue la normativa y el procedimiento establecido por vía reglamentaria (artículo 9 de la Ley 10/2001, de 13 de julio).

La Comisión Nacional de Acceso, Evaluación y Selección Documental es el órgano que resuelve las solicitudes de evaluación de documentos públicos (artículo 19.2.b) segunda) de la Ley 10/2001, de 13 de julio). Este procedimiento ha sido objeto de desarrollo mediante el Decreto 117/1990, de 3 de mayo, sobre evaluación y selección de documentación de la Administración Pública, modificado por el Decreto 128/1994, de 16 de mayo.

Por otra parte, en el Decreto 76/1996, de 5 de marzo, por el que se regula el sistema general de gestión de la documentación administrativa y la organización de los archivos de la Generalitat de Cataluña, se concretan las previsiones contenidas en la Ley de archivos y se especifica la forma de proceder de la Generalitat de Cataluña respecto a la gestión de su documentación. El sistema general de gestión de la documentación administrativa de la Generalitat es el conjunto de operaciones y técnicas, integradas en la gestión administrativa general, entre las que se encuentra la correspondiente a la conservación y la eliminación de la documentación (artículo 3.1 del Decreto 76/1996, de 5 de marzo). Además, se prevé que la aplicación del sistema se apoye en un programa informático administrado por el Departamento de Cultura (artículo 3.3 del Decreto 76/1996, de 5 de marzo).

A tales efectos se prevén las funciones del Departamento de Cultura, que establece las directrices básicas del sistema general de gestión de la documentación administrativa y coordina y supervisa su aplicación. Los departamentos o entes donde se conserva la documentación implantan el sistema general de gestión de la documentación administrativa, establecen los criterios específicos que tienen que seguir los encargados de sus archivos y solicitan al Departamento de Cultura la transferencia de documentación de los archivos centrales administrativos a los archivos históricos (artículos 4 y 5 del Decreto 76/1996, de 5 de marzo).

VI

Es relevante tener en cuenta que en la regulación del sistema de gestión documental de los documentos públicos, que abarca la producción, la tramitación, el control y, sobre todo, la evaluación y conservación de los documentos, prevalecen los criterios de conservación en la determinación de las responsabilidades de los titulares de estos documentos. En lo referente a la aplicación de los principios de protección de datos, únicamente se reconoce la garantía del derecho de acceso, del derecho a la intimidad personal y a la reserva de los datos protegidos por la Ley (artículo 7 de la Ley 10/2001, de 13 de julio). En este apartado no se hace ninguna referencia a la cancelación de los datos de carácter personal.

En este sentido, se podrían tener en cuenta las diversas técnicas que permiten conservar los datos de carácter personal, pero con la debida reserva y las cautelas necesarias y teniendo en cuenta las circunstancias manifestadas por el titular en una petición de cancelación que no fuera posible atender. Así, en aquellos supuestos en que efectivamente se deban tener en cuenta los intereses invocados por el titular de los datos personales pero no proceda la cancelación de dichos datos personales, se pueden instrumentar, de la manera que sea técnicamente apropiada, medidas de bloqueo, de acceso restringido u otras que permitan conformar ambos principios, el de conservación y el de reserva de los datos personales.

De acuerdo con las consideraciones hechas hasta ahora,

SE DICTAMINA:

Que el artículo 4.5 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal prevé la cancelación de los datos de carácter personal cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la que han sido recogidos y tratados. No obstante, en este derecho de cancelación hay algunas especificidades cuando se trata de tratamientos realizados por las administraciones públicas. Así, el artículo 16.3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal prevé la conservación de los datos personales a disposición de las administraciones públicas.

Que el derecho de cancelación, cuando se refiere a tratamientos de datos personales que realicen las administraciones públicas, queda limitado por el deber de conservación de las administraciones públicas. Por este motivo, se debe analizar caso por caso, sobre supuestos concretos y considerando la normativa específica aplicable, si se puede atender este derecho, o bien ponderar la presencia de un interés relevante para hacer viable la cancelación de los datos.

Que la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y documentos públicos, no se contradice con lo previsto en la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, sino que regula los supuestos y procedimientos de selección documental que han de formar parte del patrimonio cultural catalán a efectos de cumplir con las finalidades, ya sean de tipo histórico o científico, que prevé la propia Ley de protección de datos para determinada información, entre la que se incluye la referida a las administraciones públicas (artículo 11.2.e).

Que, a estos efectos, la legislación catalana prevé los supuestos y procedimientos en virtud de cuales se procede a la selección de la información, también la de carácter personal, para la conservación de la documentación de la Administración de la Generalitat de Cataluña.