

Dictamen en relación con la consulta planteada por un colegio profesional

Se presenta ante la Agencia Catalana de Protección de Datos una consulta por parte de un colegio profesional sobre la inscripción de los ficheros colegiales referidos a funciones corporativas que impliquen el ejercicio de potestades públicas encomendadas por la administración y sobre su procedimiento de creación.

La petición consiste en un escrito en el que se expone la cuestión y un anexo documental que contiene las comunicaciones de la Agencia Española de Protección de Datos dirigidas al colegio profesional que hace la consulta, el informe de la propia Agencia sobre la naturaleza de los ficheros colegiales, la publicación de los ficheros del colegio profesional de otra provincia y la entrevista con el director de la Agencia Española de Protección de Datos.

Una vez analizada la petición y 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, los entes locales y las universidades de Cataluña le formulen 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) la forma de cursar estas consultas, que siempre se vehiculan por medio del órgano que ostente su representación.

En la ley no se contempla la posibilidad de realizar consultas por parte de una instancia como la de los colegios profesionales, pero se debe tener en cuenta que la Agencia Catalana de Protección de Datos debe proporcionar dicha información y atender las peticiones que se le formulen, con carácter general, y especialmente en un caso como el que se solicita, ya que tiene una incidencia importante en la determinación de su ámbito de actuación. Por otra parte, se debería tener presente que no se tiene constancia de que la petición de la consulta se haya formalizado a través del órgano que ostenta la representación de la institución peticionaria.

Una vez hecha esta precisión, el presente dictamen se emite en base a los citados artículos 5.1.e) y f) de la Ley 5/2002, de 19 de abril, y 15.1.l) y m) del Decreto 48/2003, de 20 de febrero.

II

La primera cuestión planteada por el colegio hace referencia a la posibilidad de solicitar la inscripción de los ficheros que contienen datos personales relativos a funciones colegiales que se ejercen como potestades de derecho público, ante la Agencia Catalana de Protección de Datos. La pregunta que se plantea es relevante, ya que dentro del ámbito de actuación de la Agencia Catalana de Protección de Datos previsto en la Ley 5/2002, de 19 de abril, no se cita específicamente a las corporaciones de derecho público de base asociativa, como sí se ha hecho en las leyes que sobre la materia han elaborado otras comunidades autónomas (es el caso de Madrid y el País Vasco).

La actual distribución competencial sobre la materia, al no haber previsiones constitucionales ni estatutarias al respecto, se basa en lo establecido por la LOPD y en lo que al respecto ha interpretado el Tribunal Constitucional, a falta de ninguna otra referencia legal.

Así, la LOPD, al prever la existencia de autoridades de control autonómicas en materia de protección de datos, les reconoce que ejercerán sus funciones «cuando afecten a ficheros de datos de carácter personal creados o gestionados por las comunidades autónomas y por la administración local de su ámbito territorial» (art. 41 de la LOPD).

El Tribunal Constitucional interpretó, para los ficheros privados, que era conforme con la Constitución la atribución a la Agencia Española de Protección de Datos de las funciones y potestades relativas a la prevención y control de los ficheros que contienen datos de carácter personal de titularidad privada radicados en Cataluña (STC 290/2000, de 30 de noviembre).

Pero en ningún caso se ha discutido la competencia de las autoridades de control autonómicas en materia de protección de datos personales sobre las corporaciones de derecho público de base asociativa por lo que respecta a los ficheros que se utilizan para el ejercicio de funciones o potestades públicas, a pesar de la literalidad de las especificaciones contenidas en el artículo 41 de la LOPD.

Por otra parte, hay que recordar que los colegios profesionales, cuando desarrollan finalidades de interés público, han sido considerados equivalentes a las propias administraciones. Estos entes se configuran legalmente como personas jurídico-públicas o corporaciones de derecho público y el Tribunal Constitucional los ha equiparado a administraciones públicas de carácter territorial en los casos en que ejercen estas potestades públicas. En el mismo sentido se expresa el informe de la Agencia Española de Protección de Datos sobre la naturaleza de los ficheros colegiales.

Por este motivo, los colegios profesionales, al llevar a cabo funciones vinculadas al ejercicio de potestades públicas, por un lado, y funciones que no lo están, por otro, dan lugar a que dispongan de ficheros y tratamientos de datos personales que quedarán sujetos a un régimen jurídico o a otro según el tipo de actividad a la que se refieran. Los ficheros de datos personales relativos al ejercicio de potestades públicas quedarán sujetos al régimen jurídico propio de los ficheros de titularidad pública y los ficheros relativos a otras actividades no relacionadas con estas facultades públicas quedarán sujetos al régimen que tienen los ficheros privados. Esta es la interpretación de la propia Agencia Española de Protección de Datos en vista a lo dispuesto por la LOPD y de acuerdo con las consideraciones de la jurisprudencia del Tribunal Constitucional sobre la naturaleza jurídica de los colegios profesionales. Esta distinción entre ficheros públicos y privados también comportaría la competencia de una autoridad de control diferente en materia de protección de datos.

Ahora bien, la actual distribución competencial sobre las corporaciones de derecho público no ha sido objeto de conflicto por lo que se refiere a las atribuciones de las autoridades de control autonómicas sobre los ficheros de carácter público, mientras que sí lo han sido los de carácter privado, como se ha comentado anteriormente.

Por otra parte, teniendo en cuenta el alcance territorial de la institución colegial dentro del ámbito de la comunidad autónoma y que no se trata de una organización de alcance territorial más amplio, se podría considerar que la inscripción de los ficheros que cree para el ejercicio de potestades de derecho público debería ser formalizada ante la Agencia Catalana de Protección de Datos.

No obstante, cabe tener presente que esta inscripción de los ficheros públicos del colegio profesional en la Agencia Catalana de Protección de Datos no desvirtuaría la necesidad de cumplir con lo previsto en el artículo 37 j) relativo a la publicidad de la existencia de los ficheros por parte de la Agencia Española de Protección de Datos. A tales efectos, se debe tener en cuenta la integración de la información registral prevista en el artículo 15. 4 de la Ley 5/2002, de 19 de abril, de la Agencia Catalana de Protección de Datos. De esta manera, el cumplimiento se formalizaría ante ambas instituciones.

III

Por lo que se refiere a la segunda cuestión planteada por el colegio profesional relativa al procedimiento que hay que seguir para la creación de los ficheros públicos, ciertamente, como describe la peticionaria en la petición de informe, de acuerdo con lo previsto en el artículo 20 de la LOPD, correspondería hacerlo mediante disposición de carácter general.

A tales efectos, y para cumplir con la previsión del citado artículo 20 de la LOPD, sería necesario tramitar la correspondiente disposición de creación de los ficheros siguiendo las indicaciones que para estos procesos se hayan previsto en los correspondientes estatutos de la entidad. En la elaboración de la disposición es relevante tener en cuenta a qué órgano de la institución le corresponde la competencia de su tramitación, así como su aprobación, ya que deberá tratarse de aquellos órganos que, por su especialidad, representatividad o competencias, estén habilitados para ejercer estas funciones.

Es necesario tener en cuenta también la necesidad de habilitar una fase o período de información pública para la afectación de derechos a terceros que comporten dichas disposiciones. Una vez aprobada la disposición de carácter general, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 20 de la LOPD, se deberá publicar en el diario oficial correspondiente y se deberá inscribir en el Registro de Protección de Datos de Cataluña, sin perjuicio, como se ha señalado anteriormente, del cumplimiento de lo que establecen el artículo 37.j) de la LOPD y el artículo 15.4 de la Ley 5/2002, de 19 de abril.

De acuerdo con las consideraciones hechas hasta ahora,

SE DICTAMINA:

Que la Ley catalana 5/2002, de 19 de abril, de la Agencia Catalana de Protección de Datos no incluye expresamente el supuesto de las corporaciones de derecho público de base asociativa dentro de su ámbito de actuación.

No obstante, teniendo en cuenta el carácter público de los ficheros que se requieren para ejercer las funciones públicas que desarrollan estas instituciones y el alcance territorial del ente que se circunscribe dentro de los límites correspondientes al territorio de Cataluña, se puede valorar la oportunidad de formular la inscripción ante la Agencia Catalana de Protección de Datos, sobre todo teniendo en cuenta que se trata de un ámbito que no ha planteado ninguna discusión competencial.

Así, los ficheros del colegio profesional que contienen datos de carácter personal que hacen referencia a funciones que implican el ejercicio de una potestad pública, y que por tanto están sujetos al régimen jurídico propio de los ficheros públicos establecido en la LOPD (artículos 20 y 21, entre otros), se podrían inscribir ante la Agencia Catalana de Protección de Datos.

Que, al efecto de crear los ficheros públicos del colegio profesional, se deberá tramitar la correspondiente disposición de carácter general, siendo relevante que en este procedimiento se realice la correspondiente información pública, se tramite y se apruebe por los órganos colegiales que dispongan de la competencia necesaria debidamente reconocida para hacerlo y que se publique la disposición en un diario oficial. Una vez aprobada y publicada, se podría notificar al Registro de Protección de Datos de Cataluña.