

Dictamen en relació amb la consulta plantejada per una empresa pública del sector de transports sobre la cancel·lació de les dades de caràcter personal

Es presenta davant l'Agència Catalana de Protecció de Dades un escrit d'una empresa pública del sector de transports a Catalunya, relativa als criteris d'actuació respecte la cancel·lació de les dades de caràcter personal en aplicació del que disposa la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD).

En concret es planteja l'aplicació del dret de cancel·lació, consistent en suprimir les dades de caràcter personal quan hagin deixat d'ésser necessàries o pertinents per a la finalitat per a la qual varen ser obtingudes, atès allò que disposa l'article 4.5 de la LOPD, en supòsits concrets, com ara en relació amb la instrucció d'expedients administratius sancionadors per infraccions a la normativa sectorial, així com en relació amb les dades personals derivades de les reclamacions que efectuen els ciutadans davant d'aquesta empresa.

La consulta tramesa a l'Agència Catalana de Protecció de Dades no s'acompanya de cap altra documentació.

Analitzada la petició i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica s'emet el dictamen següent,

I

En l'àmbit de la protecció de les dades personals, la LOPD reconeix als ciutadans diversos drets, entre els quals els d'accés, rectificació i cancel·lació de les dades, que es fan efectius davant el responsable del fitxer o del tractament d'aquestes dades. Així, l'article 4 de la llei esmentada estableix un conjunt d'obligacions per al responsable del tractament de les dades personals que s'agrupen sota la denominació genèrica de qualitat de les dades. Un d'aquests principis implica que les dades de caràcter personal només es poden tractar quan siguin adequades, pertinents i no excessives en relació amb les finalitats per a les quals s'han obtingut. L'apartat 5 d'aquest mateix article estableix que les dades de caràcter personal han de ser cancel·lades quan hagin deixat de ser necessàries o pertinents per a la finalitat per a la qual han estat recollides o registrades.

No obstant, en l'àmbit d'actuació de les administracions públiques, que respon a la consecució d'interessos públics, hi ha peculiaritats i limitacions importants pel que fa al dret a la cancel·lació de dades de què disposen els ciutadans, contràriament al règim jurídic que la LOPD estableix per a l'àmbit privat.

La limitació per a la cancel·lació de les dades personals de què disposen les Administracions públiques es pot deduir de l'article 16.3 de la LOPD, que reconeix el dret de cancel·lació, en tant que obligació per al responsable del

tractament, i estableix que només s'han de conservar a disposició de les administracions públiques, els jutges i els tribunals.

Així, en principi, per a les administracions públiques el dret a la cancel·lació de les dades personals resta excepció en determinats casos, per tal de permetre la conservació de les dades en atenció a la rellevància pública de la seva activitat.

La decisió administrativa consistent en conservar certs documents que contenen dades personals, ha de tenir en compte la legislació que preveu els supòsits i procediments en virtut dels quals es procedeix a la conservació de la documentació generada per l'administració de la Generalitat de Catalunya, incloent dins d'aquesta documentació informació que pot referir-se a dades personals.

En concret, la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i documents públics, així com la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del Patrimoni Cultural Català, en el seu article 19.2.a) estableix que integren el patrimoni documental de Catalunya, entre d'altres, els documents produïts o rebuts, en l'exercici de llurs funcions i com a conseqüència de llur activitat política i administrativa, per la Generalitat i per les empreses públiques. Per tant, allò que disposa la LOPD en relació amb el dret de cancel·lació de dades, s'ha d'interpretar en connexió amb la normativa relativa al tractament dels arxius i documents generats per l'Administració de la Generalitat.

Aquesta obligació de les administracions públiques de mantenir i conservar la documentació que produeixen en l'exercici de les seves funcions, està prevista també per l'article 11.2.e) LOPD que estableix, efectivament, la possibilitat de cessió de dades entre administracions públiques quan tinguin per objecte el tractament posterior de les dades amb finalitats històriques, estadístiques i científiques, previsió que habilitaria la no cancel·lació de les dades personals incloses en aquesta documentació administrativa, en principi, quan concorrien aquestes finalitats. La obligació d'atendre aquestes finalitats històriques, científiques i estadístiques, comporta la conservació d'informació que conté dades personals, fins i tot una vegada ha conclòs l'actuació administrativa i s'ha acomplert la finalitat pública que va justificar la recollida i el tractament de les dades.

II

Aquest principi general de conservació establert per als documents públics de les Administracions públiques pot veure's, no obstant, excepció en alguns casos, ja que és possible que algunes dades de caràcter personal que s'utilitzen per l'Administració pública en l'exercici de les seves funcions siguin cancel·lables atès allò que disposa la normativa específica aplicable al cas concret.

Les finalitats que ha d'atendre l'actuació de les Administracions Públiques i que de forma instrumental requereixen la recollida i tractament de dades personals

dóna lloc a que sigui problemàtic determinar a priori i amb caràcter general quan la conservació de certes dades personals pels poders públics ha deixat de servir a la finalitat per a la qual es van recollir. És necessari conèixer el cas concret i tenir en compte la normativa sectorial aplicable, ja que serà a la vista de la regulació que li és aplicable i els interessos públics als quals serveixen les dades que es podrà esbrinar la procedència o no de la seva cancel·lació.

La Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les Administracions públiques i del procediment administratiu comú, regula en el seu capítol X l'exigència directa de responsabilitat de les Administracions públiques per les lesions que es puguin produir a conseqüència de l'actuació d'aquestes o dels seus agents, tant en relacions de dret públic com privat. Per tant, no s'ha d'oblidar que les Administracions públiques, a conseqüència de la seva actuació, poden generar una responsabilitat a la qual han de fer front durant uns períodes de temps determinats per la normativa administrativa i sectorial aplicable. Així, l'article 16.3 LOPD, en relació al dret de cancel·lació, afegeix al que ja s'ha avançat que cal conservar les dades per a l'atenció de les possibles responsabilitats nascudes del tractament, durant el termini de prescripció d'aquestes responsabilitats. Aquest és un element a tenir en compte a l'hora de concloure que, pel que fa a la cancel·lació de dades personals tractades per les Administracions públiques, incloses en documents públics, s'estableix un principi general de conservació.

III

En concret, es consulta si la instrucció d'expedients sancionadors per infraccions a la normativa sectorial pot justificar la no procedència de la cancel·lació de dades personals.

El Decret 9/2005, de 25 de gener, sobre atribució de competències relatives al règim sancionador en matèria de transport ferroviari i per cable, atribueix a l'empresa que realitza la consulta la instrucció dels corresponents expedients sancionadors, i remet, pel que fa a la tramitació dels expedients, a la normativa aplicable a la Generalitat de Catalunya en matèria de procediment sancionador. A més, la Llei 39/2003, de 17 de novembre, del sector ferroviari, estableix l'actual règim sancionador en matèria de transport de viatgers per ferrocarril.

La LOPD no fixa terminis concrets per a la cancel·lació de dades, és a dir, no predetermina el moment en què les dades han deixat de ser necessàries o pertinents per a la finalitat per a la qual es varen recollir, ja que en cada cas aquest moment vindrà determinat per la normativa sectorial. Sí es pot avançar, no obstant, que el fet que la normativa sectorial esmentada estableixi uns terminis a efectes de prescripció d'infraccions i de sancions, així com el fet que la mateixa normativa tingui en compte la comissió anterior d'infraccions en matèria de transports per ferrocarril com a element de ponderació de noves infraccions, podria justificar el manteniment de les dades personals als efectes del que disposa l'article 4.5 de la LOPD, esmentat, és a dir, a efectes de donar compliment a la finalitat per a la qual es varen recollir les dades, en aquest cas, fer efectiu un procediment sancionador en matèria de transport ferroviari.

Cal tenir en compte també que la resolució dels expedients en aquest àmbit correspon a un òrgan de l'Administració pública autonòmica, i per tant en aquest cas serà pertinent la no cancel·lació de dades personals quan aquesta cancel·lació pogués perjudicar la completa tramitació i conclusió de l'expedient sancionador en curs, és a dir, l'exercici de les competències pròpies de l'òrgan que ha de resoldre l'expedient sancionador. L'expedient administratiu que es genera a arrel de l'aplicació d'un procediment sancionador, i que conté dades de caràcter personal, respon al compliment de les fases i terminis fixats per la normativa que regula el procediment sancionador, i per tant cal tenir en compte aquesta normativa, a l'efecte de determinar la pertinença o no de la cancel·lació de dades personals.

Cal insistir en què aquestes valoracions s'han de fer, novament, en connexió amb la normativa aplicable a la conservació d'arxius i documents que deriva, entre d'altres, de les esmentades Llei 10/2001, i Llei 9/1993, pel que fa als documents generats per l'administració de la Generalitat de Catalunya.

IV

Pel que fa a les reclamacions o suggeriments que fan els usuaris del servei de transport, s'està produint una recollida de dades personals, per a un tractament posterior de les mateixes. Convé recordar la necessitat de donar compliment al principi d'informació en la recollida de dades, previst en l'article 5.1 LOPD, pel qual s'ha d'informar als interessats de manera expressa, precisa i inequívoca, entre d'altres circumstàncies, sobre l'existència del fitxer, de la seva finalitat, així com de la possibilitat d'exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició. L'apartat segon d'aquest mateix article afegeix que, quan s'utilitzin qüestionaris o altres impresos per a la recollida de dades, han de figurar-hi de manera clarament llegible les advertències a què es refereix l'apartat anterior.

Per tant, seria pertinent indicar en el full de reclamacions aquestes referències i d'aquesta manera s'informa adequadament al ciutadà que ha facilitat les seves dades personals per poder fer una reclamació, dels drets que l'emparen en relació a la protecció de dades personals, entre ells, el dret de cancel·lació. D'aquesta manera s'estaria donant compliment al dret d'informació en la recollida de dades, independentment de què amb posterioritat un ciutadà exerceixi, en concret, algun dels drets que la LOPD li reconeix i que el responsable del fitxer ha d'atendre.

A banda d'aquesta informació que es dona a l'interessat en el moment de la recollida de dades (per tant, en el cas que ens ocupa, en emplenar el full de reclamació que es posa a disposició dels ciutadans), pel que fa al tractament posterior i a la possible cancel·lació de dades, cal aplicar les previsions que ja s'han fet en els apartats anteriors d'aquest dictamen. En concret, cal valorar el fet que l'Administració pública corresponent, tingui determinades competències de control i auditoria, i per tant en aquest cas serà pertinent la no cancel·lació de dades personals quan aquesta cancel·lació pogués perjudicar l'exercici

d'aquestes funcions que, respecte de l'actuació de l'empresa pública, realitza aquesta administració.

V

Finalment, l'article 4.2 disposa que les dades de caràcter personal objecte de tractament no es poden utilitzar per a finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals hagin estat recollides. No obstant, no es considera incompatible el tractament posterior d'aquestes dades amb finalitats històriques, estadístiques i científiques. Per tant, si de les dades recollides a arrel de la presentació d'una reclamació a l'empresa pública per part d'un ciutadà se'n justifica un tractament posterior a efectes estadístics, aquesta justificació repercutiria en la motivació de la no cancel·lació de dades. Tot i així, convindria valorar si, per donar compliment a aquestes finalitats estadístiques, és necessària la conservació de totes les dades que ha subministrat el ciutadà, o si es poden utilitzar sistemes d'anonimització de la informació, és a dir, si la finalitat estadística es pot complir correctament, sense haver d'identificar la informació relativa a la queixa o reclamació amb un individu concret.

VI

Seguint amb la consulta efectuada, s'ha de recordar que la pròpia LOPD, i de forma complementària el Reial decret 994/1999, d'11 de juny, pel qual s'aprova el Reglament de mesures de seguretat de fitxers automatitzats que continguin dades de caràcter personal, imposen al responsable dels fitxers i dels tractaments de dades personals, una sèrie d'obligacions des del mateix moment de la recollida de dades (com ara el dret d'informació en la recollida de dades, ex article 5 LOPD), durant tota la vigència del tractament de les dades, fins el moment en què les dades són cancel·lades, la qual cosa dóna lloc al seu bloqueig i, ulteriorment, a la seva supressió (ex article 16.3 LOPD).

Per tant, mentre les dades personals respecte de les quals s'ha sol·licitat la cancel·lació, romanguin en un fitxer de dades (perquè es consideri, per exemple, que no procedeix la cancel·lació), continuen essent aplicables les mesures de seguretat pertinents (en funció del tipus de dades) així com al resta d'obligacions que s'imposen al responsable del mateix.

En aquest sentit es podria tenir en compte les diverses tècniques que permeten conservar les dades de caràcter personal però amb la deguda reserva i les cauteles necessàries que fossin precises atenent a les circumstàncies manifestades pel titular en una petició de cancel·lació que no fos possible atendre. Així en aquells supòsits que efectivament s'hagin de tenir en compte els interessos invocats pel titular de les dades personals però no procedeixi la cancel·lació de les dades personals es poden instrumentar, de la manera que tècnicament sigui apropiada, mesures de bloqueig, d'accés restringit, o altres que permetin conformar ambdós principis, el de conservació i el de reserva de la les dades personals.

VII

Finalment cal tenir en compte que l'article 16.1 LOPD disposa que el responsable del tractament té l'obligació, entre d'altres, de fer efectiu el dret de cancel·lació de l'interessat en el termini de deu dies. Aquesta previsió s'ha de complementar amb el que disposa l'article 15 del Reial decret 1332/1994, de 20 de juny, que desenvolupa determinats aspectes de la Llei orgànica 5/1992, de regulació del tractament automatitzat de les dades de caràcter personal. (Tot i que aquesta llei va ser derogada per la LOPD, la disposició transitòria tercera d'aquesta, manté en vigor el Reial decret, en allò que no s'hi oposi).

L'article 15.4, esmentat, disposa que un cop transcorregut aquest termini, - actualment de deu dies-, sense que de forma expressa s'hagi donat resposta a la sol·licitud de cancel·lació, aquesta podrà considerar-se desestimada als efectes de la interposició de la reclamació que correspongui, en concret, als efectes de fer efectiva la tutela de drets que preveu l'article 18 LOPD. Per tant, pel que fa a l'exercici del dret de cancel·lació, s'aplica la figura del silenci administratiu negatiu, als efectes de permetre a l'interessat la interposició de les reclamacions pertinents (seguint el que disposa l'article 43 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les Administracions públiques i del procediment administratiu comú).

Per tant, cal diferenciar i considerar de forma independent la concurrència d'una circumstància que, en aplicació de la LOPD i de la normativa sectorial aplicable, justifiqui la no cancel·lació de dades personals, en un cas determinat, de la obligació del responsable del tractament, de respondre de forma expressa la sol·licitud de cancel·lació, tal i com disposa l'article 16, esmentat, obligació que no queda sense efecte perquè concorrin aquestes circumstàncies, que no exclouen en cap cas el compliment de la obligació de respondre a l'interessat en el termini establert.

Respecte la forma de resposta que cal donar a l'interessat, val a dir que la LOPD no especifica quina ha de ser, però del dret d'informació que empara al ciutadà en relació amb la protecció de les seves dades personals, es pot derivar la conveniència de donar una mínima motivació a la denegació de l'exercici del dret de cancel·lació de dades. És a dir, tenint en compte que es tracta de l'exercici d'un dret contingut en la LOPD, la denegació total o parcial de l'exercici del dret de cancel·lació hauria de motivar-se en base a les circumstàncies que justifiquen la no procedència, en cada cas, de la cancel·lació de dades personals. A més, l'article 15.3 del Reial decret 1332/1994, esmentat, fa menció expressa de la comunicació motivada a l'interessat, per part del responsable, en el supòsit que aquest consideri que no pot accedir a la sol·licitud de cancel·lació.

Dins el règim d'infraccions i sancions previst en la LOPD (articles 43 i següents), es tipifica com a constitutiu d'infracció lleu (a banda d'altres actuacions que, relacionades amb el dret de cancel·lació, poden generar altres tipus d'infraccions), el no atendre, per motius formals, la sol·licitud de l'interessat de cancel·lació de les dades personals objecte de tractament quan

legalment sigui procedent. Aquesta previsió, referida als supòsits en què la cancel·lació resulta procedent, no obsta ni entra en contradicció amb el compliment de la obligació del responsable d'atendre, en tot cas, les peticions que se li adrecen per part dels ciutadans, i de donar resposta adequada a tota sol·licitud de cancel·lació de dades.

D'acord amb les consideracions fetes fins ara,

ES DICTAMINA

Que l'article 4.5 de la LOPD preveu la cancel·lació de les dades de caràcter personal quan hagin deixat de ser necessàries o pertinents per a la finalitat per a la qual han estat recollides o registrades. No obstant això, hi ha especificitats d'aquest dret de cancel·lació quan es tracta de tractaments realitzats per les Administracions Públiques. Així, l'article 16.3 de la mateixa Llei preveu la conservació de les dades personals a disposició de les administracions públiques.

Que el dret de cancel·lació quan es refereix a tractaments de dades personals que realitzen les Administracions Públiques resta limitat pel deure de conservació. A aquests efectes la legislació catalana preveu els supòsits i procediments en virtut dels quals es procedeix a la selecció de la informació, també la de caràcter personal, per a la conservació de la documentació de l'administració de la Generalitat de Catalunya.

Que l'expedient administratiu que es genera a arrel de l'aplicació d'un procediment sancionador, i que conté dades de caràcter personal, respon al compliment de les fases i terminis fixats per la normativa corresponent, i per tant cal tenir-la en compte a l'efecte de determinar la pertinença o no de la cancel·lació de dades personals.

Que l'article 5 de la LOPD exigeix donar a l'interessat de manera expressa, precisa i inequívoca, la informació relativa al tractament de les seves dades de caràcter personal, en el moment de la recollida d'aquestes dades, informació que ha de figurar de manera clarament llegible quan s'utilitzen qüestionaris o altres impresos en la recollida de dades.

Que en els casos en què concorre la denegació de la cancel·lació de dades personals, continuen essent aplicables les mesures de seguretat pertinents (en funció del tipus de dades) així com al resta d'obligacions que la LOPD imposa al responsable del fitxer o tractament de dades.

Que la concurrència d'una circumstància que, en aplicació de la LOPD i de la normativa sectorial aplicable, justifiqui la no cancel·lació de dades personals, en un cas determinat, no elimina en cap cas la obligació del responsable del tractament, de respondre de forma expressa la sol·licitud de cancel·lació, tal i com disposa l'article 16 de la LOPD.