

## **Informe en relació amb la consulta formulada sobre la naturalesa de determinats fitxers de les Cambres de Comerç**

Es demana que s'emeti un informe sobre la naturalesa de determinats fitxers de les Cambres de Comerç, a efectes de la seva inscripció al Registre de Protecció de Dades de Catalunya.

En concret, s'exposa que determinats fitxers tenen clarament la condició de fitxers de titularitat pública (*recurs cameral permanent, cens públic d'empreses, arbitratge, mediació i conciliació, cens electoral o membres del ple*), consideració amb la qual coincidim plenament, però també es fa referència a d'altres fitxers en que no es descarta que puguin ser de titularitat privada (*Registre d'entrada i sortida de documents, prestataris de serveis, Mailing o proveïdors*). Serà aquest darrer grup de fitxers el que serà objecte d'anàlisi en el present informe.

Analitzada la consulta, que s'acompanya de les disposicions de creació dels esmentats fitxers, s'emet l'informe següent:

### **I**

D'acord amb l'article 156.c) EAC, correspon a la Generalitat la competència executiva en matèria de protecció de dades de caràcter personal que, respectant les garanties dels drets fonamentals en aquesta matèria, inclou en tot cas la inscripció i el control dels fitxers o tractaments de dades de caràcter personal creats o gestionats per, entre d'altres, les corporacions de dret públic de Catalunya que exerceixen les seves funcions exclusivament a l'àmbit territorial de Catalunya.

D'altra banda, l'article 3 de la Llei 5/2002, de 19 d'abril, de creació de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, estableix que aquesta és competent en relació amb els tractaments de dades personals duts a terme, no només per l'Administració de la Generalitat els ens locals i les universitats de Catalunya sinó també els organismes que gestionen serveis públics o en depenen.

L'article 1 de la Llei 3/1993, de 22 de març, de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació (Llei bàsica), defineix les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació com corporacions de dret públic que a més de les competències de caràcter públic que els atribueix la Llei i les que els puguin encarregar delegar les administracions públiques, tenen com a finalitat la representació, promoció i defensa dels interessos generals del comerç, la indústria i la navegació.

En el mateix sentit, de reconèixer-los la consideració de corporacions de dret públic, es manifesta l'article 2 de la Llei 14/2002, de 27 de juny, de les cambres oficials de comerç, indústria i navegació de Catalunya i del Consell General de les Cambres.

D'acord amb el que s'ha exposat, i amb independència de la naturalesa pública o privada dels fitxers dels col·legis professionals, el control i la inscripció dels fitxers correspon a l'Agència Catalana de Protecció de Dades.

### **II**

Es tracta de determinar si els diversos fitxers objecte de la consulta tenen naturalesa pública o privada.

D'acord amb l'article 5.1.l) del Reglament de desplegament de la Llei Orgànica de Protecció de Dades de caràcter personal (en endavant RLOPD), aprovat pel R. Decret 1720/2007, de 20 de desembre, són fitxers de titularitat privada els següents:

*“los ficheros de los que sean responsables las personas, empresas o entidades de derecho privado, con independencia de quien ostente la titularidad de su capital o de la procedencia de sus recursos económicos, así como los ficheros de los que sean responsables las corporaciones de derecho público, en cuanto dichos ficheros no se encuentren estrictamente vinculados al ejercicio de potestades de derecho público que a las mismas atribuye su normativa específica.”*

D'acord amb l'article 5.1.m) del RLOPD, són fitxers de titularitat pública els següents:

*“los ficheros de los que sean responsables los órganos constitucionales o con relevancia constitucional del Estado o las instituciones autonómicas con funciones análogas a los mismos, las Administraciones públicas territoriales, así como las entidades u organismos vinculados o dependientes de las mismas y las Corporaciones de derecho público siempre que su finalidad sea el ejercicio de potestades de derecho público.”*

Per a determinar la naturalesa pública o privada haurem d'atendre, doncs, a la finalitat per a la qual s'hagi creat el fitxer, i verificar si es tracta de l'exercici de funcions administratives, que són, en definitiva, les que poden comportar l'exercici de potestats públiques (art. 2.2 LRJPAC).

### III

D'acord amb el que estableix l'article 2.1 de la Llei 3/1993, esmentada, les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació tenen atribuïdes les funcions públiques següents:

*a) Expedir certificados de origen y demás certificaciones relacionadas con el tráfico mercantil, nacional e internacional, en los supuestos previstos en la normativa vigente.*

*b) Recopilar las costumbres y usos normativos mercantiles, así como las prácticas y usos de los negocios y emitir certificaciones acerca de su existencia.*

*c) Proponer al Gobierno, a través del Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, cuantas reformas o medidas crean necesarias o convenientes para el fomento del comercio, la industria y la navegación.*

*d) Ser órgano de asesoramiento de las Administraciones Públicas, en los términos que las mismas establezcan, para el desarrollo del comercio, la industria y la navegación.*

*e) Desarrollar actividades de apoyo y estímulo al comercio exterior, en especial a la exportación, y auxiliar y fomentar la presencia de los productos y servicios españoles en el exterior, mediante la elaboración y ejecución del Plan Cameral de Promoción de las Exportaciones que se aprobará periódicamente.*

*f) Colaborar con las Administraciones educativas competentes en la gestión de la formación práctica en los centros de trabajo incluida en las enseñanzas de Formación Profesional reglada, en especial en la selección y homologación de centros de trabajo y empresas, en su caso, en la designación de tutores de los alumnos y en el control del cumplimiento de la programación.*

*g) Tramitar los programas públicos de ayudas a las empresas en los términos que se establezcan en cada caso, así como gestionar servicios públicos relacionados con las mismas cuando su gestión le corresponda a la Administración del Estado.*

*h) Llevar un censo público de todas las empresas, así como de sus establecimientos, delegaciones y agencias radicados en su demarcación.*

*i) Desempeñar funciones de arbitraje mercantil, nacional e internacional, de conformidad con lo establecido en la legislación vigente.”*

Igualment d'acord amb la normativa bàsica, també els corresponen les funcions públic-administratives següents, en la forma i extensió que determini, si escau, la Comunitat Autònoma corresponent (art. 2.2):

*“a) Elaborar estadísticas del comercio, la industria y la navegación y realizar las encuestas de evaluación y los estudios necesarios que permitan conocer la situación de los distintos sectores, con sujeción, en todo caso, a lo dispuesto en la Ley sobre Función Estadística Pública y demás disposiciones aplicables.*

*b) Promover y cooperar en la organización de ferias y exposiciones.*

*c) Difundir e impartir formación no reglada referente a la empresa.*

*d) colaborar en los programas de formación permanente establecidos por las empresas, por centros docentes públicos o privados y, en su caso, por las Administraciones Públicas competentes.*

*e) Crear y administrar lonjas de contratación y bolsas de subcontratación.*

*f) Informar los proyectos de normas emanados de las Comunidades Autónomas que afecten directamente a los intereses generales del comercio, la industria o la navegación, en los casos y con el alcance que el ordenamiento jurídico determine.*

*g) Tramitar los programas públicos de ayudas a las empresas en los términos que se establezcan en cada caso, así como gestionar servicios públicos relacionados con las mismas, cuando su gestión corresponda a la Administración autonómica.*

*h) Colaborar con la Administración competente informando los estudios, trabajos y acciones que se realicen sobre la ordenación del territorio y localización industrial y comercial.”*

L'article 14.2 de la Llei 14/2002, per la seva banda, assenyala com a funcions de caràcter públic de les Cambres Oficials de Comerç, Indústria i Navegació les contingudes a les lletres següents de l'apartat 1 del mateix article:

*“a) Proponer al Govern, donant-ne compte a l'òrgan tutelar i a altres administracions públiques, les mesures que considerin necessàries o convenientes per al foment i la defensa dels interessos generals que les cambres representen.*

*b) Emetre informes sobre els projectes de normes elaborats pel Govern o l'Administració de la Generalitat o per les entitats locals que afectin directament els interessos generals del comerç, la indústria o la navegació.*

*c) Assessorar les administracions públiques sobre les qüestions que afectin els interessos generals que les cambres representen, i també emetre els informes que aquelles els sol·licitin. En tot cas, les cambres oficials de comerç, indústria i navegació han d'ésser escoltades en el cas de propostes legislatives que afectin directament els interessos generals del comerç, la indústria o la navegació.*

*d) Portar un cens públic de les empreses, i també de llurs establiments, delegacions i agències radicats en llur àmbit territorial.*

*e) Gestionar els serveis públics i les infraestructures i exercir les altres funcions administratives que les administracions públiques els encarreguin o atorguin en concessió, encomanin o deleguin, respectivament, i siguin compatibles amb llur naturalesa i finalitats.*

f) Tramitar els programes d'ajuts públics a les empreses en els termes que s'estableixin en cada cas, i també gestionar els serveis públics relacionats amb aquests quan la seva gestió correspongui a la Generalitat.

g) Fer accions de promoció comercial i turística per a afavorir la internacionalització de les empreses catalanes. Promoure el foment de l'exportació, sens perjudici del que la Llei de l'Estat 3/1993 estableix pel que fa a les actuacions d'interès general.

h) Col·laborar amb les administracions educatives en la gestió de la formació pràctica en centres de treball i empreses, inclosa en els ensenyaments de formació professional reglada, en especial en la selecció i l'homologació de centres de treball i empreses i, si escau, en la designació de tutors dels alumnes i el control del compliment de la programació.

i) Col·laborar en els programes de formació permanent establerts per les empreses, pels centres docents públics o privats i, si és el cas, per les administracions públiques competents, i difondre i impartir, si escau, formació no reglada referent a l'empresa.

j) Col·laborar amb l'Administració competent participant en la realització d'estudis, treballs i accions que es duquin a terme sobre l'ordenació del territori, els transports i les comunicacions i la localització industrial, comercial i turística, i també en l'estudi de les necessitats de tècnics de formació professional que té el món empresarial, tant a nivell sectorial com territorial.

l) Fomentar la normalització lingüística en l'àmbit del comerç, la indústria i la navegació.

m) Prestar serveis d'informació i assessorament empresarial. Particularment, poden dur a terme actuacions de tramitació de documents relacionats amb l'exercici legal de les activitats empresarials.

n) Dur a terme funcions d'arbitratge, mediació i conciliació mercantils, en els àmbits nacional i internacional, i emprar qualsevol altre sistema alternatiu de solució de conflictes, de conformitat amb la legislació vigent.

o) Promoure, organitzar i dur a terme actuacions de promoció comercial de productes, béns i serveis, i de dinamització comercial. Promoure la difusió de la innovació i del disseny a les empreses, el desenvolupament del sector serveis i totes aquelles actuacions que ajudin a millorar la competitivitat de les empreses catalanes.

q) Coadjuvar en el desenvolupament del tràfic mercantil sota el principi del respecte a la concurrència lliure i lleial i amb bona fe.

r) Informar dels usos mercantils de llur àmbit territorial i emetre les certificacions corresponents.

s) Representar els interessos generals del comerç, la indústria i la navegació en els òrgans administratius o els organismes públics de composició plural que desenvolupen funcions relacionades amb els interessos econòmics generals.

v) Aquelles altres que l'ordenament jurídic vigent els atorgui.”

Escau doncs determinar si les finalitats per a les quals han estat creats els fitxers objecte de consulta estan vinculades a l'exercici d'alguna d'aquests funcions públiques, que serà l'àmbit on la Cambra de Comerç podrà exercir les potestats públiques.

Cal avançar però que la manca de suficient concreció de la finalitat i especialment dels usos dels fitxers tant en els d'una Cambra com en els de l'altra, dificulta la determinació de la veritable naturalesa del fitxer. Per això, les consideracions que es formulen podrien veure's

modificades a la vista d'una major concreció de la finalitat i els usos que permetés discernir amb major precisió la naturalesa del tractament dut a terme.

#### IV

Els primers fitxers que analitzarem són els de *Registre d'entrada i sortida de documents* de les dues Cambres a què es refereix la consulta, que poden ser analitzats conjuntament atesa la coincidència de la finalitat.

D'acord amb l'article 2.4 de la Llei 14/2002, esmentada, en els supòsits d'exercici de les competències que impliquin l'ús de potestats públiques i en les delegades per altres ens administratius, els és aplicable, supletòriament, la legislació sobre procediment i règim jurídic de les administracions públiques.

Resulta per això d'obligada menció l'obligació derivada de l'article 38 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, del règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), segons la qual els òrgans administratius han de comptar amb un Registre d'entrada i sortida de documents. Es tractaria doncs d'una obligació imposada per l'ordenament jurídic en atenció precisament a la naturalesa pública de l'ens, tot i que, la pròpia LRJPAC no limita els escrits que han de quedar anotats en aquest Registre a aquells que es refereixin a l'exercici de potestats públiques sinó a qualsevol escrit adreçat a les entitats públiques, amb independència del seu contingut.

Els fitxers que s'analitzen tenen per objecte precisament donar cobertura al tractament de dades que es duu a terme a través d'aquests Registres, per la qual cosa en atenció precisament a l'origen d'aquesta obligació vinculada a la naturalesa pública (o semipública) de les Cambres de Comerç, Indústria i Navegació, ens porta a concloure la naturalesa pública d'aquests fitxes.

#### V

Majors problemes pot presentar l'anàlisi del fitxer "*mailing*". Es tracta d'un fitxer que té per finalitat l'"enviament d'informació d'interès econòmic i empresarial".

L'amplitud amb que es formula la finalitat i la manca de concreció dels usos fa difícil encabir qualsevol possible ús d'aquest fitxer en l'exercici d'algunes de les funcions públiques que abans hem esmentat. Certament l'exercici de les funcions públiques que té encomanades la Cambra pot requerir l'enviament d'informació d'interès econòmic i empresarial, però tampoc resulta descartable, o més aviat resulta força probable, que es puguin produir altres enviaments d'informació que no es produeixin en l'exercici d'aquestes funcions.

La introducció d'aquest fitxer dins els fitxers de caràcter públic de l'entitat pot fer pensar que la seva finalitat es limitarà als enviaments que siguin necessaris per a l'exercici de les funcions públiques que té atribuïdes. De ser així, podria considerar-se com a fitxer de titularitat pública.

No obstant això, l'article 5.1.l) del RLOPD estableix que si el fitxer no està "estricteament" vinculat a l'exercici de potestats de dret públic, tindrà la consideració de fitxer de titularitat privada. Per això atesa la inconcreció de la finalitat, es recomana concretar aquesta circumstància en l'apartat de la finalitat i usos del fitxer per tal d'aclarir que només es refereix als enviaments vinculats a les funcions públiques que té atribuïdes. Aquesta esmena del fitxer podria dur-se a terme d'acord amb el tràmit d'esmena de deficiències previst a l'article 131.2 del RLOPD.

#### VI

Pel que fa al fitxer "*Prestataris de serveis*", assenyalar que té una doble finalitat consistent en mantenir un registre de les persones que han adreçat consultes a la Cambra així com de les persones interessades en rebre informació de les activitats que duu a terme la Cambra.

Quant a les persones que han adreçat consultes a la Cambra, pot ser considerada una funció pública sempre que es tracti de consultes formulades per les empreses del seu àmbit d'actuació i que estiguin relacionades amb alguna de les funcions de l'article 11 de la Llei 14/2002, en especial la continguda a l'apartat 1.m) d'aquest article, això és, la prestació de serveis d'informació i assessorament empresarials.

Quant a l'enviament d'informació sobre les activitats que duu a terme la Cambra, serveixen les mateixes consideracions que hem formulat en l'apartat anterior respecte el fitxer mailing.

Per tant, i a banda de poder-se reconsiderar la conveniència d'incloure les dues finalitats en el mateix fitxer, atesa no només la diversitat existent entre elles sinó especialment la diversitat de les persones afectades per cadascuna de les finalitats, es recomana, per tal de poder inscriure el fitxer com a fitxer de titularitat pública, concretar que tant les consultes com les trameses d'informació es refereixen a l'exercici de les funcions públiques que té atribuïdes la Cambra.

## VII

Quant al fitxer "*Proveïdors*", resulta clar que, tot i que pugui estar vinculat de forma indirecta amb la consecució dels mitjans necessaris per tal d'exercir les funcions públiques que tenen atribuïdes, no està vinculat estrictament a l'exercici de les funcions públiques que té atribuïdes. Per tant cal concloure que serà un fitxer de titularitat privada.

D'acord amb les consideracions fetes en aquests fonaments jurídics en relació amb la consulta plantejada en relació amb la naturalesa de determinats fitxers de les Cambres de Comerç, es fan les següents,

### **Conclusions**

Els fitxers de "*Registre d'entrada i sortida de documents*" de les Cambres a que es refereix la consulta es poden considerar de titularitat pública.

Els fitxers "*mailing*" i "*Prestataris de serveis*", poden tenir la consideració de fitxers de titularitat pública en la mesura que es concreti en la seva respectiva finalitat que es limiten a les comunicacions i consultes vinculades a l'exercici de les funcions públiques que tenen atribuïdes. Altrament no es podrà considerar que estiguin estrictament vinculats a l'exercici de potestats públiques.

El fitxer "*Proveïdors*", s'ha de considerar de titularitat privada.