

Dictamen en relación con una consulta de una cámara de comercio sobre si debe designar obligatoriamente un Delegado de Protección de Datos

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de una cámara de comercio en que se plantea si, a tenor de lo que dispone el artículo 37.1.a) del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento y del Consejo Europeo, de 27 de abril de 2016, General de Protección de Datos (en adelante, RGPD), está obligada a designar un Delegado de Protección de Datos. Pregunta si, en concreto, la cámara estaría englobada en el término “organismo público” al que se refiere este artículo del RGPD.

Analizada la petición y vista la normativa vigente aplicable, y de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica emito el siguiente dictamen.

I

(...)

II

Una de las novedades del RGPD en el ámbito de la protección de datos de carácter personal es la figura del Delegado de Protección de Datos (en adelante, DPD).

El artículo 37 del RGPD regula su designación, en los términos siguientes:

“1. El responsable y el encargado del tratamiento designarán un delegado de protección de datos siempre que:

*a) el tratamiento lo lleve a cabo una **autoridad u organismo público**, excepto los tribunales que actúen en ejercicio de su función judicial;*

b) las actividades principales del responsable o del encargado consistan en operaciones de tratamiento que, en razón de su naturaleza, alcance y/o fines, requieran una observación habitual y sistemática de interesados a gran escala, o

c) las actividades principales del responsable o del encargado consistan en el tratamiento a gran escala de categorías especiales de datos personales con arreglo al artículo 9 y de datos relativos a condenas e infracciones penales a que se refiere el artículo 10.

2. Un grupo empresarial podrá nombrar un único delegado de protección de datos siempre que sea fácilmente accesible desde cada establecimiento.

3. Cuando el responsable o el encargado del tratamiento sea una autoridad u organismo público, se podrá designar un único delegado de protección de datos para varias de estas autoridades u organismos, teniendo en cuenta su estructura organizativa y tamaño.

4. En casos distintos de los contemplados en el apartado 1, el responsable o el encargado del tratamiento o las asociaciones y otros organismos que representen a categorías de responsables o encargados podrán designar un delegado de protección de datos o deberán designarlo si así lo exige el Derecho de la Unión o de los Estados miembros. El delegado de protección de datos podrá actuar por cuenta de estas asociaciones y otros organismos que representen a responsables o encargados.

5. El delegado de protección de datos será designado atendiendo a sus cualidades profesionales y, en particular, a sus conocimientos especializados del Derecho y la

práctica en materia de protección de datos y a su capacidad para desempeñar las funciones indicadas en el artículo 39.

6. El delegado de protección de datos podrá formar parte de la plantilla del responsable o del encargado del tratamiento o desempeñar sus funciones en el marco de un contrato de servicios.

7. El responsable o el encargado del tratamiento publicarán los datos de contacto del delegado de protección de datos y los comunicarán a la autoridad de control”.

Por descontado, en el caso de que, como consecuencia de la actividad concreta que lleve a cabo una cámara de comercio, concorra alguna de las circunstancias previstas en las letras b) ó c) del apartado 1 de este artículo será obligatoria la designación de un delegado de protección de datos. Ahora bien, la consulta que se formula se centra más bien en la interpretación del concepto “*autoridad u organismo público*” que contiene la letra a) del apartado 1. Es en esta cuestión en la que se centrará el presente dictamen.

Ciertamente, como se apunta en el escrito de consulta, el RGPD no da un concepto de autoridad u organismo público que nos permita delimitar a qué entidades les resultan de aplicación estas previsiones.

No obstante, el posicionamiento que ha adoptado al respecto el Grupo de Trabajo del Artículo 29 (en adelante, GT29) en su documento de directrices sobre el Delegado de Protección de Datos adoptado el 5 de abril de 2017 (WP 243 rev.01) puede servir de criterio orientador.

El GT29, pues, considera que debe ser el ordenamiento interno de cada estado el que determine qué sujetos deben entrar dentro de esta categoría. Obviamente cuando se trate de sujetos que ejercen poderes o potestades públicas se deberán incluir necesariamente dentro de esta categoría.

En el ordenamiento interno tampoco encontramos una definición de lo que se debe entender por “autoridad pública”. Por el contrario, sí se definen claramente las entidades que tienen la consideración de administración pública.

De acuerdo con el artículo 3.3 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, tienen la consideración de administración pública:

- La Administración General del Estado.
- Las administraciones de las comunidades autónomas.
- Las entidades que integren la administración local.
- Cualquier organismo público o entidad de derecho público vinculado o dependiente de las administraciones públicas.

Sin perjuicio de que más allá del concepto de administración pública pueda haber otras entidades a las que se deba reconocer la condición de autoridad pública, parece obvio que a todas las entidades que tienen la consideración de administración pública se les debería reconocer la condición de autoridad pública a efectos del RGPD.

Dicho esto, cabe señalar que el GT29, en el documento mencionado anteriormente, recomienda que el concepto de autoridad pública incluya también a sujetos privados que gestionan servicios públicos. En este sentido, indica que “la autoridad pública” como tal no solamente la pueden ejercer las autoridades y organismos públicos sino también otras personas físicas o jurídicas regidas por el derecho público o privado. En este sentido, hace referencia expresa a determinados sectores de actividad como los servicios de transporte público, el suministro de agua y energía, las infraestructuras viarias, la radiodifusión pública, la vivienda pública o los órganos disciplinarios de las profesiones reguladas, en función de la

legislación nacional de cada estado miembro. Para estos supuestos, recomienda como buena práctica la designación de un DPD.

III

El artículo 2 de la Ley 4/2014, de 1 de abril, básica de las cámaras oficiales de comercio, industria, servicios y navegación, dispone que:

*“1. Las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación son corporaciones de derecho público con personalidad jurídica y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, que se configuran como órganos consultivos y de colaboración con las Administraciones Públicas, sin menoscabo de los intereses privados que persiguen. Su estructura y funcionamiento deberán ser democráticos.
2. Las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación se ajustarán a lo dispuesto en esta Ley y a las normas de desarrollo que se dicten por la Administración General del Estado o por las Comunidades Autónomas con competencia en la materia. Les será de aplicación, con carácter supletorio, la legislación referente a la estructura y funcionamiento de las Administraciones Públicas en cuanto sea conforme con su naturaleza y finalidades. La contratación y el régimen patrimonial se regirán conforme al derecho privado y habilitando un procedimiento que garantice las condiciones de publicidad, transparencia y no discriminación”.*

En términos similares, el artículo 2 de la Ley 14/2002, de 27 de junio, de las cámaras oficiales de comercio, industria, servicios y navegación de Cataluña y del Consejo General de Cámaras, establece que:

“1. Las Cámaras son corporaciones de derecho público y órganos consultivos de las administraciones públicas, con las cuales colaboran, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines y para el ejercicio de las competencias y las funciones que tienen atribuidas legalmente (...)”.

De acuerdo con el artículo 3 de la Ley 4/2014:

“Las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación tienen como finalidad la representación, promoción y defensa de los intereses generales del comercio, la industria, los servicios y la navegación, así como la prestación de servicios a las empresas que ejerzan las indicadas actividades. Asimismo, ejercerán las competencias de carácter público que les atribuye esta Ley y las que les puedan ser asignadas por las Administraciones Públicas con arreglo a los instrumentos que establece el ordenamiento jurídico. (...)”.

El artículo 5 de la Ley 4/2014 (y en términos similares, el artículo 11 de la Ley 14/2002) determina, en sus apartados 1 y 2, las funciones de carácter público que corresponden a las cámaras oficiales de comercio, industria, servicios y navegación, como por ejemplo, entre otros:

- 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) (...)*
- c) Ser órgano de asesoramiento de las Administraciones Públicas, en los términos que las mismas establezcan, para el desarrollo del comercio, la industria, los servicios y la navegación.*
- d) (...)*
- e) Participar con las administraciones competentes en la organización de la formación práctica en los centros de trabajo incluida en las enseñanzas de Formación Profesional*

y en las acciones e iniciativas formativas de la Formación Profesional Dual, en especial en la selección y validación de centros de trabajo y empresas, en la designación y formación de tutores de los alumnos y en el control y evaluación del cumplimiento de la programación, sin perjuicio de las funciones que puedan atribuirse a las organizaciones empresariales en este ámbito.

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

g) (...)

h) Actuar de ventanillas únicas empresariales, cuando sean requeridas para ello por las Administraciones Públicas competentes.

i) Colaborar con las Administraciones Públicas en la simplificación administrativa de los procedimientos para el inicio y desarrollo de actividades económicas y empresariales, así como en la mejora de la regulación económico-empresarial.

j) Impulsar actuaciones dirigidas al incremento de la competitividad de las pequeñas y medianas empresas, y fomentar la innovación y transferencia tecnológicas a las empresas.

k) Impulsar y colaborar con las Administraciones Públicas en la implantación de la economía digital de las empresas.

l) En caso de que la autoridad de gestión de los Fondos de la Unión Europea lo considere procedente, las Cámaras podrán participar en la gestión de Fondos de la Unión Europea dirigidos a la mejora de la competitividad en las empresas.

(...)"

Por su parte, el artículo 34 de la Ley 4/2014 establece que:

"1. Las Cámaras Oficiales de Comercio, Industria, Servicios y Navegación están sujetas en el ejercicio de su actividad a la tutela de la Administración General del Estado o de las respectivas Comunidades Autónomas, en el caso de que éstas hubieran asumido estatutariamente las competencias correspondientes.

(...)"

En el caso de Cataluña, esta función de tutela corresponde al "departamento de la Generalitat que tiene atribuidas las competencias en esta materia" (artículo 47 de la Ley 14/2002).

(...)

Del conjunto de estos preceptos se desprende, a los efectos que interesan en el presente dictamen, que:

- Las cámaras oficiales de comercio, industria, servicios y navegación se configuran como corporaciones de derecho público.
- Estas corporaciones están dotadas de competencias y funciones públicas administrativas atribuidas por ley, con independencia de las que por delegación les atribuyan las administraciones públicas, y tienen la representación, la promoción y la defensa de los intereses generales del comercio, la industria y la navegación (lo que las distingue de las asociaciones de base privada, como las asociaciones empresariales).
- Cuando ejercen funciones públicas, propias o delegadas, se les aplica, supletoriamente, la legislación sobre procedimiento y régimen jurídico de las administraciones públicas (art. 2.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las administraciones públicas).
- Están en mayor o menor medida vinculadas con una administración pública territorial que ejerce la tutela respecto a sus actuaciones.

Por otra parte, también hay que tener presente que el control de la legalidad de los actos y las disposiciones adoptadas en el ejercicio de sus funciones públicas corresponde al orden jurisdiccional contencioso administrativo (artículo 2 de la Ley 29/1998), que es, precisamente, el que es competente para controlar la legalidad de la actuación de los poderes públicos en general y de las administraciones públicas en particular.

Así pues, las cámaras de comercio, industria, servicios y navegación son entes públicos asociativos o de base privada a los que se les encargan determinadas funciones de carácter público y solamente en esta medida se podría decir que ostentarían la condición de administración pública.

De hecho, tradicionalmente, se ha considerado que forman parte de lo que se llama Administración Corporativa. En este sentido, el Tribunal Constitucional ha manifestado en, entre otras, la Sentencia 31/2010, de 28 de junio (Recurso de Inconstitucionalidad 8045-2006) que (FJ 71):

“(...) las corporaciones de Derecho público, tanto si son representativas de intereses profesionales (Colegios profesionales), como si lo son de intereses económicos (Cámaras de Comercio, Industria y Navegación u otras), tienen la condición de Administraciones públicas de carácter corporativo, es decir, realizan, además de funciones representativas de intereses privados, funciones de carácter público bajo tutela de la Administración (...)”

En atención a estas consideraciones, se podría entender que, en la medida en la que ejercen funciones públicas, las cámaras de comercio, industria, servicios y navegación en general y la cámara de comercio de (...) en particular deberían englobarse en el concepto de autoridad pública a efectos del RFPD, por lo que deberían designar un DPD, de conformidad con el artículo 37.1.a) del RGPD.

Ahora bien, no se puede obviar que su ámbito de actuación afecta principalmente a personas jurídicas (empresas) y que las funciones públicas que les atribuyen las disposiciones expuestas no se dirigen directamente a personas físicas (a diferencia, por ejemplo, de otras corporaciones de derecho público como los colegios profesionales, que no solamente tienen capacidad para intervenir en la ordenación de la actividad profesional de numerosas personas físicas, sino que incluso se les ha encomendado ejercer la potestad disciplinaria respecto a las mismas).

Los tratamientos de datos personales que pueden llevar a cabo, ya sean de empresarios individuales o de ciudadanos (el RGPD no distingue entre tratamientos de datos de personas físicas en el ejercicio de su actividad comercial o profesional y tratamientos de datos de otras personas físicas), o las consecuencias que se puedan derivar de estos tratamientos, a priori no parecen equiparables a los efectuados por otras autoridades públicas, incluso otras administraciones también de base corporativa.

Estas circunstancias podrían justificar que, en un caso como el planteado, se entendiera que la cámara de comercio (...) (o el resto de cámaras de comercio) no debería verse afectada por la previsión del artículo 37.1.a) del RGPD y, por lo tanto, que en su caso la designación de un DPD resultaría voluntaria.

En este punto cabe señalar que el artículo 34 del Proyecto de Ley Orgánica de protección de datos de carácter personal, aprobado por el Consejo de Ministros el 10 de noviembre de 2017 (BOCG, serie A, núm. 13-1, de 24.11.2017), aunque por motivos obvios no resulta aplicable, detalla algunas de las entidades que están obligadas a la designación de un DPD, sin perjuicio de los supuestos establecidos en el artículo 37.1 del RGPD.

Se trata de una enumeración no exhaustiva, que pretende clarificar el mayor número posible de supuestos en los que se considera que determinados operadores jurídicos encajan en las categorías enumeradas, fundamentalmente, por el artículo 37.1.b) y c) del RGPD.

Entre estas entidades, como pone de manifiesto la misma cámara, no se mencionan las cámaras de comercio, industria, servicios y navegación (solamente, como administración también corporativa, los colegios profesionales y los consejos generales, artículo 34.1.a)), lo que parecería poner de manifiesto que, en su caso, la designación de un DPD podría entenderse de carácter voluntario.

Con todo, y siguiendo el criterio del GT29, sería recomendable que la cámara (o cualquier otra) contara con un DPD. En el caso de que se procediera a su designación, informamos que tanto la designación como los datos de contacto del DPD se deberían hacer públicos en el sitio web de la cámara y se deberían comunicar a esta Autoridad a través del formulario correspondiente, disponible en la sede electrónica de la Autoridad <https://seu.apd.cat/ca/tramits/DPD> (artículo 37.7 del RGPD).

En este formulario se pueden hacer constar los datos identificativos de la persona que ejercerá de DPD, supuesto en el que será necesario informarle previamente de la comunicación de sus datos a la Autoridad.

Cabe señalar que también se debería comunicar a la Autoridad cualquier modificación que afectase a esta designación como por ejemplo un cambio en los datos de contacto del DPD, a través del formulario correspondiente (también disponible en la sede electrónica de la Autoridad).

En relación con esta y otras cuestiones relacionadas con la figura del DPD, puede ser de interés consultar los dictámenes CNS 23/2018 y CNS 31/2018, así como los recursos que la Autoridad pone a disposición de responsables y encargados del tratamiento para adaptarse a la nueva normativa en <http://apdcatt.gencat.cat/ca/inici/>.

De acuerdo con las consideraciones hechas hasta ahora en relación con la consulta planteada, se llega a las siguientes

Conclusiones

Los destinatarios y las funciones públicas atribuidas a las cámaras de comercio pueden justificar la no obligatoriedad de designación de un delegado de protección de datos al amparo de la letra a) del artículo 37.1 del RGPD, aunque a criterio de esta Autoridad su designación resulta recomendable. Ello sin perjuicio de que su obligatoriedad en el caso que concurra alguno de los supuestos previstos en las letras b) ó c) del mismo artículo 37.1.

Barcelona, 2 de octubre de 2018