

I

A la vista de las materias contenidas en el listado que se acompaña a la petición de informe, la única que hace referencia a competencias de esta Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) es la señalada con el número 3, “Asunción por la Autoridad Catalana de Protección de Datos de las funciones de registro y autoridad de control sobre los datos de carácter personal contenidas en ficheros de titularidad privada localizados en Cataluña”.

En relación con ello, el art. 57 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD) establece:

Artículo 57. Autoridades autonómicas de protección de datos.

1. Las autoridades autonómicas de protección de datos personales podrán ejercer, las funciones y potestades establecidas en los artículos 57 y 58 del Reglamento (UE) 2016/679, de acuerdo con la normativa autonómica, cuando se refieran a:

a) Tratamientos de los que sean responsables las entidades integrantes del sector público de la correspondiente Comunidad Autónoma o de las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial o quienes presten servicios a través de cualquier forma de gestión directa o indirecta.

b) Tratamientos llevados a cabo por personas físicas o jurídicas para el ejercicio de las funciones públicas en materias que sean competencia de la correspondiente Administración Autonómica o Local.

c) Tratamientos que se encuentren expresamente previstos, en su caso, en los respectivos Estatutos de Autonomía.

2. Las autoridades autonómicas de protección de datos podrán dictar, en relación con los tratamientos sometidos a su competencia, circulares con el alcance y los efectos establecidos para la Agencia Española de Protección de Datos en el artículo 55 de esta ley orgánica.

A su vez, el art. 156 del Estatuto de Autonomía de Cataluña, Ley Orgánica 6/2006, de 19 de julio, de reforma del Estatuto de Autonomía de Cataluña, dice así:

Artículo 156. Protección de datos de carácter personal.

Corresponde a la Generalitat la competencia ejecutiva en materia de protección de datos de carácter personal que, respetando las garantías de los derechos fundamentales en esta materia, incluye en todo caso:

a) La inscripción y el control de los ficheros o los tratamientos de datos de carácter personal creados o gestionados por las instituciones públicas de Cataluña, la Administración de la Generalitat, las administraciones locales de Cataluña, las entidades autónomas y las demás entidades de derecho público o privado que dependen de las administraciones autonómica o locales o que prestan servicios o realizan actividades por cuenta propia a través de cualquier forma de gestión directa o indirecta, y las universidades que integran el sistema universitario catalán.

b) La inscripción y el control de los ficheros o los tratamientos de datos de carácter personal privados creados o gestionados por personas físicas o jurídicas para el ejercicio de las funciones públicas con relación a materias que son competencia de la Generalitat o de los entes locales de Cataluña si el tratamiento se efectúa en Cataluña.

c) La inscripción y el control de los ficheros y los tratamientos de datos que creen o gestionen las corporaciones de derecho público que ejerzan sus funciones exclusivamente en el ámbito territorial de Cataluña.

d) La constitución de una autoridad independiente, designada por el Parlamento, que vele por la garantía del derecho a la protección de datos personales en el ámbito de las competencias de la Generalitat.

Como puede observarse, el paralelismo es evidente entre ambos preceptos, de manera que el legislador quiso coordinar ambas normas para evitar discordancias entre ellas.

De lo anterior se desprende que, de acuerdo con el Estatuto de autonomía y la legislación orgánica, que forma parte del bloque de constitucionalidad, la Generalitat de Cataluña tiene competencias en materia de autoridad supervisora de protección de datos personales en aquellos casos en que existe una competencia material, sustantiva, de la Administración Pública o relacionada con ella que lo justifique, pero no por una razón puramente territorial o geográfica, como pueden ser los tratamientos de datos personales de personas o entidades privadas que no se relacionan con la Generalitat en el ejercicio de funciones públicas de esta. Así, se prevé dicha competencia en tratamientos de datos de carácter personal creados o gestionados por las instituciones públicas de Cataluña (apartado a) del art. 156); tratamientos de datos de carácter personal privados para el ejercicio de las funciones públicas con relación a materias que son competencia de la Generalitat o de los entes locales de Cataluña si el tratamiento se efectúa en Cataluña (apartado b) del art. 156); o bien tratamientos de datos que creen o gestionen las corporaciones de derecho público que ejerzan sus funciones exclusivamente en el ámbito territorial de Cataluña (apartado c) del art. 156 del Estatuto). Pero de ningún modo se prevén competencias ejecutivas de la Generalitat separadas o disgregadas de sus propias competencias materiales.

En consecuencia, la Constitución (incluyendo el bloque de constitucionalidad) no ampara la petición de traspaso de la Generalitat sobre “Asunción por la Autoridad Catalana de Protección de Datos de las funciones de registro y autoridad de control sobre los datos de carácter personal contenidas en ficheros de titularidad privada localizados en Cataluña”.

II

Por otra parte, la competencia ejercida por el Estado para la regulación actual, que confiere a la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) la supervisión respecto de los tratamientos de datos personales sobre ficheros o tratamientos llevados a cabo por personas privadas en todo el territorio nacional se considera no sólo difícilmente traspasable, por no sostenerlo la

regulación legal vigente, sino que dicha competencia deriva directamente del art. 149.1.1ª de la Constitución, y constituye por lo tanto una competencia exclusiva el Estado no susceptible de transferencia o delegación, en cuanto que no es traspasable la competencia exclusiva del Estado sobre la regulación de las condiciones básicas que garanticen la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de los derechos y en el cumplimiento de los deberes constitucionales.

Es dicha competencia la que ejercita el Estado en este caso, como así entendió el Tribunal Constitucional en su sentencia (STC) 290/2000, de 30 de noviembre, donde ya la Generalitat y el Parlamento de Cataluña plantearon una cuestión competencial similar relativa a la entonces vigente LORTAD.

El Tribunal Constitucional declara en primer lugar que el planteamiento de los recurrentes (que se repite de nuevo en el presente caso, tal y como resulta de la mera enunciación de la competencia que se pretende en el cardinal 3 de la “lista” que se ha transmitido para Informe) carece de una justificación o motivación que ampare su petición, pues (FJ 11):

*“[e]n el presente **caso la conexión se establece, sin la debida justificación, a partir de una actividad de los particulares**, pues se trata de la relativa al tratamiento de datos personales por ficheros de titularidad privada. En segundo término, los ficheros automatizados de datos de carácter personal sólo son el soporte material sobre el que se lleva a cabo la actividad que la LORTAD regula, la recogida y el posterior uso de dichos datos. Por lo que **es preciso justificar también la conexión lógica existente entre tal actividad y las concretas materias sobre las que se ha atribuido competencia a una Comunidad Autónoma, lo que no se ha llevado a cabo**”.*

La Generalitat no razona o argumenta en modo alguno en el momento presente cuál es la conexión lógica entre dichos tratamientos y las competencias de la Generalitat que justificarían dicha asunción o traspaso.

En segundo lugar el TC, al razonar sobre el objeto y fines de la LORTAD considera que dicha norma fue dictada para garantizar el respeto o el pleno ejercicio del derecho fundamental previsto en el art. 18.4 CE, esto es, la protección de los datos personales, y ello porque (FJ 11) **existe la necesidad**

de que los derechos fundamentales sean protegidos incluso en el ámbito del reparto competencial (art. 149.1.1 CE).

El mismo objetivo y fines cabe predicar de la actual LOPDGDD, la cual no sólo garantiza el derecho fundamental del art. 18.4 CE, sino **que garantiza la igualdad de todos los españoles en el ejercicio de su derecho fundamental a la protección de datos personales.**

La STC 290/2000, tan reiterada, concluye, en definitiva (FF.JJ. 14 y 15):

*14. Si se proyectan estas consideraciones sobre el conflicto competencial subyacente al presente proceso cabe estimar, en primer lugar, que cuando la LORTAD establece límites al uso de la informática en cumplimiento del mandato del art. 18.4 CE, **tales límites han de ser los mismos en todo el territorio nacional ex art. 81 CE.** Pues si los derechos fundamentales y las libertades públicas que nuestra Constitución reconoce son "fundamento del orden político" (art. 10.1 CE) y, por tanto, constituyen el estatuto jurídico básico de los ciudadanos, **sólo mediante esa proyección general es posible garantizar la protección de los derechos a que se refiere el art. 18.4 CE,** con independencia de que tales límites a la informática también contribuyen a la salvaguardia del específico derecho fundamental a la protección de datos personales.*

*De igual modo, **es significativo que el constituyente haya querido introducir mediante la cláusula del art. 149.1.1 CE la garantía de los derechos fundamentales en el pórtico del reparto competencial** y, a este fin, que **haya apoderado al Estado para asegurar su respeto en todo el territorio nacional mediante el establecimiento de aquellas "condiciones básicas" que hagan posible que el disfrute de tales derechos sea igual para todos los españoles. Imponiendo así un límite a las potestades de las Comunidades Autónomas en aquellas materias donde éstas ostenten un título competencial.** Y si bien el alcance del art. 149.1.1 CE es "esencialmente normativo", como hemos dicho en la reciente STC 208/1999, de 15 de noviembre, FJ 6, por referirse a "la regulación" de esas condiciones básicas, cabe observar, sin embargo, que ninguna calificación adicional se ha agregado por el constituyente respecto a la naturaleza de tales condiciones que pueda restringir su alcance.*

De lo que se desprende, en definitiva, que junto a la normación como aspecto esencial del art. 149.1.1 CE las regulaciones estatales dictadas al amparo de este precepto también pueden contener, cuando sea imprescindible para garantizar la eficacia del derecho fundamental o la igualdad de todos los españoles en su disfrute, una dimensión institucional. Como hemos reconocido tempranamente en la STC 154/1988, de 21 de julio, FJ 3, respecto a la regulación del censo electoral y las funciones de la Oficina del Censo Electoral, al declarar que mediante esta regulación el Estado había pretendido ejercer la competencia que en esta materia "se deriva del art. 149.1.1 de la Constitución, en relación con el art. 23 de la misma". A lo que cabe agregar que no es infrecuente que la Ley Orgánica que lo ha llevado a cabo haya establecido un órgano al que encomienda la ejecución de sus preceptos, como es el caso, por ejemplo, respecto al derecho fundamental del art. 30.2 CE, de la creación por la Ley 48/1984, de 26 de diciembre, Reguladora de la Objeción de Conciencia y de la Prestación Social Sustitutoria, de un Consejo Nacional de Objeción de Conciencia al que corresponde, entre otras funciones, resolver sobre las solicitudes de declaración de dicha objeción (STC 160/1987, de 27 de octubre, FJ 5).

*De lo anterior se desprende, pues, que **la exigencia constitucional de protección de los derechos fundamentales en todo el territorio nacional requiere que éstos, en correspondencia con la función que poseen en nuestro ordenamiento (art. 10.1 CE), tengan una proyección directa sobre el reparto competencial entre el Estado y las Comunidades Autónomas ex art. 149.1.1 CE para asegurar la igualdad de todos los españoles en su disfrute.** Asimismo, que dicha exigencia faculta al Estado para adoptar garantías normativas y, en su caso, garantías institucionales.*

*A este fin la LORTAD ha atribuido a la Agencia de Protección de Datos diversas funciones y potestades, de información, inspección y sanción, para prevenir las violaciones de los derechos fundamentales antes mencionados. **Y dado que la garantía de estos derechos, así como la relativa a la igualdad de todos los españoles en su disfrute es el objetivo que guía la actuación de la Agencia de Protección de Datos, es claro que las funciones y potestades de este órgano han***

de ejercerse cualquiera que sea el lugar del territorio nacional donde se encuentren los ficheros automatizados conteniendo datos de carácter personal y sean quienes sean los responsables de tales ficheros.

15. En definitiva, es la garantía de los derechos fundamentales exigida por la Constitución así como la de la igualdad de todos los españoles en su disfrute la que en el presente caso justifica que la Agencia de Protección de Datos y el Registro Central de Protección de Datos puede ejercer las funciones y potestades a las que antes se ha hecho referencia respecto a los ficheros informatizados que contengan datos personales y sean de titularidad privada radicados en Cataluña. Y, por ello han de decaer los reproches de inconstitucionalidad que los recurrentes han imputado al art. 40.1 y 2 LORTAD y, por consecuencia, los que se extendieron a los arts. 24 y 31 de dicha Ley.