

**RESOLUCIÓN DE PROCEDIMIENTO SANCIONADOR POR INFRACCIÓN  
DE LA NORMATIVA DE PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES**

<b>Resolución</b>	RPS-2024/028
<b>Procedimiento Sancionador</b>	PS-0023/023
<b>Expediente</b>	RCO-2022/053
<b>Entidad incoada</b>	COLEGIO OFICIAL DE DENTISTAS DE MÁLAGA
<b>Motivo de la reclamación</b>	Conservación de datos personales del reclamante más tiempo del necesario e inexactitud de los mismos

Abreviaturas:

**RGPD.** REGLAMENTO (UE) 2016/679 DEL PARLAMENTO EUROPEO Y DEL CONSEJO de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos)

**LOPDGDD.** Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales.

**LOPDPA.** Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales.

**LTPA.** Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía

**ESTATUTOS CTPDA.** Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, aprobados por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre.

**LPAC.** Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas

**LRJSP.** Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público.

**ENS.** Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad.

**ANTECEDENTES**

**Primero.** Con fecha 5 de abril de 2022, tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) la reclamación presentada por [XXXXX] (en adelante, la persona



reclamante), interpuso contra el Colegio Oficial de Dentistas de Málaga, (en adelante, el órgano reclamado), por una presunta infracción de la normativa de protección de datos personales.

La reclamación se presentó originariamente ante la Agencia Española de Protección de Datos con fecha 19 de marzo de 2022, dando esta traslado de la misma al Consejo por ser la autoridad de control competente en su tramitación.

La persona reclamante centra su reclamación en lo siguiente:

*"Presentada solicitud de acceso a mis datos personales, no se ha contestado. EL COLEGIO DE DENTISTAS DE MÁLAGA SE DENUNCIA POR LOS SIGUIENTES MOTIVOS:*

- 1. No permite acceso a mis datos personales, ni resto de peticiones según solicitud*
- 2. Ha conservado indebidamente datos personales durante más de 20 años, sin que haya en ningún momento iniciado ni resuelto expediente alguno relativo a esos datos.*
- 3. Ha utilizado DATOS FALSOS, creados a posteriori de mi baja colegial, para justificar una decisión tomada con desviación de poder por parte de la Junta de Gobierno del Colegio.*

*AL CONSEJO ANDALUZ DE COLEGIOS OFICIALES DE DENTISTAS, SE DENUNCIA POR:*

- 1. Haber difundido a TODOS los Colegios de Dentistas de Andalucía mis datos personales, sin contrastar su veracidad y sabiendo que habían sido conservado indebidamente por parte del Colegio Oficial de Dentistas de Málaga, lo que ha dañado mi reputación en toda Andalucía."*

Dichas reclamaciones fueron sustanciada en tres expedientes diferentes: el presente RCO-2022/53 abierto a los efectos de tramitar la reclamación relativa a la conservación de datos personales del reclamante por más tiempo del necesario e inexactitudes de los mismos; el expediente RCO-2022/054 relativo a difusión de los datos personales del reclamante entre los colegios oficiales de dentistas e inexactitud de los datos difundidos; y por último el expediente RCE-2022/020 relativo al no recibir respuesta al ejercicio de acceso a los datos personales.

Por lo tanto, el presente expediente trata de analizar la responsabilidad del órgano reclamado respecto a la conservación de datos personales y la inexactitud de los mismos.

**Segundo.** En virtud de los artículos 37 y 65 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD), con fecha 19 de abril de 2022 se dio traslado de la reclamación al Delegado de Protección de Datos del citado Colegio profesional (en adelante, el DPD) para que, en el plazo máximo de un mes, informase a este Consejo en relación con las circunstancias expuestas en la misma así como de las medidas que se hayan podido adoptar tanto en relación con lo expresado en la reclamación como, en su caso, para que no se produzcan situaciones similares en el futuro, debiendo indicar además la identidad del órgano responsable del tratamiento objeto de la reclamación así como la denominación de dicho tratamiento en el correspondiente Registro de Activida-



des de Tratamiento.

Con fecha 1 de junio, de 2022, se nos remite informe, por el órgano reclamado, en el que se señala que los expedientes colegiales una vez dados de baja en GES... (aplicativo de gestión colegial) se archiva indefinidamente y no se destruyen, pasando el archivo histórico colegial sin que desde ese momento se realice ningún tratamiento sobre los datos contenido en los mismos. Por otro lado entiende que hay que tener en cuenta los plazos judiciales civiles y/o penales [...], así como el deber de colaboración y/o información con otros órganos de la organización colegial, por lo que entiende que no existe fundamento alguno para la no conservación del expediente de un colegiado, que además se encontraba de alta en el listado de peritos judiciales y que causo baja en la fecha indicada. También manifiesta, el colegio profesional, que en relación con la inexactitud de los datos, se desconoce a que se refiere el reclamante por cuanto no dice que documentos son los que contienen inexactitudes habiéndose puesto a su disposición el expediente colegial a los efectos procedentes.

**Tercero.** Con fecha 1 de agosto de 2022 el Director del Consejo acordó la admisión a trámite de la reclamación, ordenando en virtud del artículo 67.1 de la LOPDGDD, el inicio de actuaciones previas de investigación a los efectos de lograr una mejor determinación de los hechos y circunstancias que justificaran la tramitación de un posible procedimiento sancionador, comunicándose dicho acuerdo con fecha 2 de Agosto de 2022 a la entidad reclamada.

Con esa misma fecha se procedió a requerir, a la entidad reclamada, en el plazo máximo de veinte días hábiles, la siguiente documentación:

1. Determinación concreta de las actividades de tratamiento relacionadas con la reclamación e identificación del responsable de dicho tratamiento, así como de los posibles encargados del tratamiento que pudieran tener relación directa con el objeto de la reclamación.
2. Copia del registro de actividades de tratamiento relativo a la mencionada actividad, con los datos exigidos por el artículo 30 RGPD y su base legal.
3. Información sobre la existencia de medidas de seguridad, normas, procedimientos, reglas que puedan existir en el mencionado Colegio Profesional sobre el modo en que se conservan los datos personales, tanto antes como después de que se trasladen al archivo histórico, aportándose copia de los documentos más relevantes.
4. Normativa que habilita al Colegio Profesional a conservación datos y a seguir tratándolos una vez se han trasladado al archivo.
5. Indicar si, en el caso actual, los datos objetos de tratamiento han podido estar sometidos a 'bloqueo de datos', indicando el motivo, el tiempo en que han estado en esa situación y las personas que tenían acceso a los mismos durante ese tiempo.
6. Cualquier otra información relevante o actuación llevada a cabo en relación con los hechos reclamados; en particular, cualquier respuesta que haya podido dirigirse a la persona reclamante, con la acreditación



de su remisión y, en su caso, recepción que no se haya comunicado al Consejo con ocasión de la petición de informe previo a DPD.

Con fecha 2 de septiembre de 2022, el Colegio oficial de Dentistas de Málaga, presenta escrito, ratificándose en el presentado con fecha 1 de junio de 2002, manifestando que los datos del interesado no ha sufrido tratamiento desde que causó baja el [dd/mm/aa], sin embargo el expediente del reclamante no ha podido ser bloqueado en su totalidad, debido a las peticiones y reclamaciones continuas que realiza el reclamante. Asimismo, la entidad reclamada acompaña numerosa documentación, que se relacionan en dicho escrito, justificativa de su actividad de protección de datos.

En cuanto a la normativa que habilita al Colegio Profesional a conservación datos y a seguir tratándolos unas vez se han trasladado al archivo, alega la normativa general reguladora de los colegios profesionales.

#### **Cuarto. Acuerdo de inicio de procedimiento sancionador. (arts. 68 LOPDGDD; Art. 64 LPAC).**

1. El 5 de Julio de 2023, el director del Consejo dictó Acuerdo de Inicio de procedimiento sancionador contra el Colegio Oficial de Dentistas de Málaga, con NIF [NNNNN], por la presunta infracción de el artículo 5.1.e) RGPD; tipificadas en el artículo 83.5.a) RGPD; y en los artículos 72.1.a) LOPDGDD, como consecuencia de una vulneración sustancial del principio de limitación de conservación de los datos personales recogido en el artículo 5.1.e) RGPD en relación con el hecho de que la entidad reclamada conserva indefinidamente y para siempre los documentos, y datos personales incluidos en ellos, de las personas colegiadas en su archivo.
2. Notificado el acuerdo de inicio al órgano reclamado, el 12 de julio de 2023, éste presentó alegaciones con fecha 24 de julio de 2023, en las que, en síntesis, manifestaba lo siguiente:

"[...] Primera.- Las actuaciones que han motivado este expediente se iniciaron en 2022 por denuncia de [XXXX] sobre presunta vulneración de la legislación de protección de datos citando entre otros motivos la conservación de sus datos por más tiempo del necesario e inexactitud. A los requerimientos de ese Consejo se presentaron escritos de alegaciones que constan en el expediente administrativo entre las que se manifestaba:

" Sobre información sobre medidas de seguridad, normas y procedimientos de este Colegio, se adjunta documento de fecha 18 de enero de 2021 referente a Política sobre la gestión, destrucción y archivo de la documentación en papel, señalado como documento número 10. Como se ha informado en el punto número 1, una vez que los expedientes colegiales pasan al archivo histórico no se efectúa tratamiento alguno de los datos o acceso al archivo si no es por las causas referidas en dicho punto, quedando los mismos bloqueados en habitación cerrada con llave y acceso restringido a personal encargado.. ..".

Igualmente se manifestaba:

"En el caso actual, como ha quedado explicado anteriormente el expediente no ha podido estar bloqueado totalmente y ha tenido un tratamiento de sus datos provocado por el reclamante, pues ha tenido que ser utilizado antes sus variadas peticiones, especialmente la solicitud de reconocimiento



de la condición de colegiado [petición], el Recurso de Alzada ante el Consejo Andaluz y las dos reclamaciones realizadas ante ese Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, según fechas y documentos que se han aportado señalados con los números 1 al 6 inclusive. El resto del expediente, sí ha sido posible hasta el momento conseguir dichos servicios en la provincia de Málaga.

Cuarta.- Dado que este Colegio Profesional desea actuar siempre conforme a Derecho, solicitamos de ese Consejo Transparencia y Protección Datos manifieste la forma exacta de dar cumplimiento a su posición sobre que un archivo no puede ser indefinido ni infinito, pues dicha afirmación es ambigua teniendo en cuenta que los plazos de prescripción pueden ser diversos no resultando sencillo determinar que documentos pueden ser destruidos legalmente y que otros pueden conservarse, habiendo quedado demostrado en el expediente administrativo - que damos por reproducido - que este Colegio Oficial de Dentistas de Málaga actúa siempre con todo rigor en la aplicación sobre protección de datos. [...]"

3. Con fecha 8 de marzo de 2024, se recibe escrito del Colegio Oficial de dentistas de Málaga, mediante el cual nos dan traslado de un Informe de Auditoría de Procedimientos del Sistema de Gestión de los Documentos de Archivo de fecha 26 de febrero de 2024, emitido por la entidad ORGANIZACIÓN Y GUARDA DE ARCHIVOS S.L., en dicho escrito expresa:

"[...] Si bien dicho Informe es extenso y analiza numerosas cuestiones acerca de los aspectos documentales y de archivo de nuestra Corporación, procedemos a reproducir el punto 3.5 del Informe, que determina que los expedientes colegiales son de acceso restringido, están en consonancia con la normativa aplicable en valoración de documentos y su conservación debe ser permanente con el propósito de cumplir adecuadamente con las funciones y finalidades de este Colegio Profesional. En este sentido:

### 3.5. Expedientes de colegiados

Constituyen la serie documental principal del COEMA en tanto que son testimonio documental del cumplimiento de los fines. La evaluación de su tratamiento es el núcleo u objeto central de análisis en el proceso de auditoría.

Estos expedientes se inician con la solicitud de alta colegial y son híbridos mientras están en fase activa, es decir, se conforman simultáneamente con documentos electrónicos — por ejemplo la solicitud de alta desde el «Colegio virtual», la ficha colegial en GES... (de INFO...) o el Registro General, y documentos analógicos — como la solicitud original de alta firmada (en papel), la copia compulsada de la titulación, la póliza del seguro de RC, o el certificado de titularidad bancaria, entre otros —.

En ellos se va incorporando toda la documentación generada por las distintas áreas en el ejercicio de sus funciones que sea relativa a la relación con los colegiados y el desempeño de su profesión, hasta la finalización de ésta, así como toda la documentación que reciba el Colegio, en el ejercicio de sus funciones, procedente de dichos interesados, colegiados y autoridades externas competentes para conocer y/o resolver un asunto en el que sus colegiados sean parte interesada.



La finalización de la tramitación del expediente se puede producir de oficio, por causa justificada o a solicitud del colegiado, materializándose (documentándose) en el procedimiento de baja colegial, el cual lleva aparejada una serie de actuaciones mencionadas en este informe, como «protocolo para expedientes que causan baja».

Mientras los expedientes están activos, los documentos que forman parte de ellos requieren gestión diferenciada, según su soporte o formato, de modo que los originales en papel se custodian en armarios habilitados como archivo de gestión, mientras que los electrónicos se guardan en el repositorio digital oportuno — GES... servidor de Administración para certificados expedidos o aplicación de gestión económica para expedientes de cobros de cuotas colegiales—.

Se trata de expedientes personales, por lo tanto, de acceso restringido y en consonancia con la normativa aplicable a la valoración de los documentos —léase Comisión Andaluza de Valoración de los Documentos, o CAVD—, deben ser conservados de forma permanente, con los requerimientos del deber legal de custodia.

A este respecto, la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos no ha creado hasta la fecha ningún grupo de trabajo para la identificación y la valoración documentales de ser/es producidas por los Colegios y Asociaciones Profesionales y entre los 432 estudios de identificación y valoración (EIV) registrados desde noviembre de 2002 hasta noviembre de 2023 no se encuentra ninguno relativo a este ámbito corporativo, colegial y/o profesional. De igual forma, entre las 271 Tablas de Valoración (TV) aprobadas por la CAVD en el mismo período de tiempo, no se encuentra ninguna en otros ámbitos administrativos (autonómico, local, universitario o judicial) que permita proponer la eliminación de una serie de carácter personal, como lo es la de «expedientes de colegiados», siendo la más similar la TV 208 (de ámbito autonómico) sobre «expedientes de personal al servicio de la Administración General de la Junta de Andalucía» de 1979 a 2018 y cuya resolución establece su conservación permanente.

Fuente

[https://www.juntacleandalucia.es/organismos/tunsmoculturaydeporte/areas/cultura/archos/cavad/tablasvaloracion.html?field\\_admon\\_value=All&field\\_fecha\\_orden\\_aprobacion\\_value=&field\\_fecha\\_orden\\_aprobacion\\_value\\_1^&items\\_per\\_page=50&sort\\_by=field\\_codf\\_go\\_í\\_v\\_value &fexf==<Spa0e =0](https://www.juntacleandalucia.es/organismos/tunsmoculturaydeporte/areas/cultura/archos/cavad/tablasvaloracion.html?field_admon_value=All&field_fecha_orden_aprobacion_value=&field_fecha_orden_aprobacion_value_1^&items_per_page=50&sort_by=field_codf_go_í_v_value &fexf==<Spa0e =0)

De igual forma, queda legalmente avalada la consideración que el COEMA da a los «expedientes de colegiados» de expedientes de conservación permanente, con lo dispuesto en el artículo 42. 1 1 sobre la eliminación de documentos en archivos históricos el Decreto 97/2000, de 6 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Sistema Andaluz de Archivos, y desarrollo de la Ley 3/1984, de 9 de enero, de Archivos, en donde se establece que [...] en los archivos históricos no se eliminarán documentos tras las transferencias regulares, salvo si existiera una revisión de los valores de las series consideradas hasta la fecha de conservación permanente [...], y en el artículo 1.3 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre Colegios Profesionales, modificada por Ley 25/2009, de 22 de diciembre, de modificación de diversas leyes para su adaptación a la Ley sobre el libre acceso a las actividades de servicios y su ejercicio, donde se dice que un fin esencial de los Colegios Profesionales es [...] la defensa de los intere-



ses profesionales de /os colegiados y la protección de los intereses de los consumidores y usuarios de los servicios de sus colegiados [. ..].

La normativa estatal, autonómica y sectorial sobre archivos y patrimonio documental, mencionada en este informe, bajo el epígrafe «marco jurídico y normativo», es directamente aplicable a todos los archivos que forman parte de los sistemas públicos y, de forma supletoria, a los no integrados formalmente en tales directorios, como los archivos de los Colegios Profesionales que se consideran privados sólo desde el punto de vista de su uso.

La obligación de conservar de forma permanente los expedientes personales de colegiados — que son, como ya se ha visto, documentos de archivo — y la prohibición legal de eliminarlos tiene numerosas analogías en los sistemas nacionales de archivos, sin olvidar que son normas internacionales las que sirven de referencia (ver, por ejemplo, la UNE-ISO 15489, idéntica a la ISO 15489, o la especificación MoReq2010). Ejemplos de ello son los Archivos de las Administraciones Públicas y la mencionada serie de «expedientes del personal al servicio de la Administración General de la Junta de Andalucía» (TV 208.- CP) o los Archivos Clínicos (públicos), en los cuales existen expedientes cuyo contenido es de carácter sensible y/o personal y, por tanto, requieren un nivel máximo de protección, a la vez que sus efectos legales pueden extenderse en el tiempo, generando futuros derechos para partes interesadas y responsabilidades frente a terceros, más allá del fin de su tramitación e incluso más allá del fallecimiento de la persona.

Por esto, el artículo 14 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, básica reguladora de la autonomía del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica, detalla que el archivo de las historias clínicas, sea cual sea su formato, debe garantizar la seguridad, la conservación, la recuperación de información, la autenticidad del contenido y la posibilidad de reproducir éste, adoptando medidas técnicas y organizativas para evitar su destrucción o pérdida accidental.

Es de mencionar, por último, la Orden 70/2023, de 26 de enero, de la Consejera de Cultura, Turismo y Deporte, por la que se aprueban las Tablas de Valoración de determinadas series documentales de la Administración de la Comunidad de Madrid, de las universidades madrileñas y de asociaciones y colegios profesionales madrileños, en la que una de las series valoradas por el Consejo de Archivos de la Comunidad de Madrid es la de expedientes personales de asociados y colegiados (ver anexo I del B.O.-C.M núm. 34 de 9 de febrero de 2023, pág. 77 y 78), TV 77, en la que el período estudiado y valorado es de 1838 a 2022 y cuya resolución establece su conservación permanente.

Independientemente de lo anterior, debemos nuevamente reiterar la buena fe de esta Corporación en la conservación y protección de su documentación, que ha llevado hasta el extremo de auditar nuestros procesos y archivos internos, así como nuestra disposición a actuar conforme a Derecho y a las indicaciones que este organismo al que respetuosamente me dirijo tenga a bien de indicarnos, de forma que nuestro Colegio Profesional pueda actuar con el máximo rigor en la conservación y custodia de sus archivos colegiales, así como en la protección de los datos personales en ellos contenidos.”

#### **Quinto. Propuesta de resolución. (art. 89 LPAC).**



1. Finalizada la instrucción del procedimiento, se procedió a realizar la correspondiente propuesta de resolución, estableciendo el plazo de diez días para la formulación de alegaciones, de conformidad con el artículo 89.2 LPACAP y en relación con el artículo 73.1 de la misma norma.
2. Notificada la propuesta de resolución al órgano reclamado el 21 de mayo de 2024 éste presentó alegaciones en las que, en síntesis, manifestaba lo siguiente:

"(...)PRIMERA.- En primer lugar, debemos manifestar que en el presente expediente ha transcurrido la duración máxima sin que el mismo haya concluido mediante notificación de la resolución definitiva, por lo que procede declarar la caducidad y, en consecuencia, el archivo de las actuaciones. No obstante, ni la normativa ni el Consejo de la Transparencia y Protección de Datos de Andalucía son claros en este sentido, existiendo diferencias de plazos entre uno y otro. Así pues:

El escrito por el que se notifica el Acuerdo de Inicio de Procedimiento Sancionador de fecha 5 de julio de 2023 señala que el procedimiento tendrá una duración máxima de nueve meses a contar desde la fecha del acuerdo. Por tanto, en atención a dicho plazo y conforme al principio de congruencia de las resoluciones y aplicación de la disposición más favorable, el procedimiento debía haber concluido el 5 de abril de 2024.

El artículo 64.2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDP), señala que los procedimientos sancionadores tendrán una duración máxima de doce meses, No obstante, dicho artículo debe ser puesto en consonancia con el resto de preceptos regulados en el Título VIII relativos a los "*Procedimientos en caso de posible vulneración de la normativa de protección de datos*", que distinguen entre la fase de reclamación/investigación y la fase, en su caso, de apercibimiento/procedimiento sancionador, englobando el mencionado plazo ambas etapas. Por tanto, entendemos que el plazo anteriormente referido debe computar desde la admisión de la reclamación y apertura de las actuaciones de investigación, dictado con fecha 1 de agosto de 2022, por lo que habría transcurrido sobradamente el plazo de doce meses anterior referido - si bien considerando que debe prevalecer el plazo de nueve meses fijado en la propia resolución de apertura por los motivos anteriormente expresados -.

No obstante lo anterior, entendemos que la LOPDP no resulta de aplicación al Consejo de la Transparencia y Protección de Datos en lo relativo al régimen jurídico de Procedimientos sancionadores en caso de posible vulneración de la normativa de protección de datos, estableciendo el artículo 63 LOPDP que "*las disposiciones de este Título serán de aplicación a los procedimientos tramitados por la Agencia Española de Protección de Datos*", excluyendo por tanto a los organismos o autoridades autonómicas de protección de datos, que se regirán por su propia normativa o por la general. Si bien es cierto que el artículo 41 de la antigua Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, permitía a los organismos de las Comunidades Autónomas ejercer la potestad sancionadora conforme al Título VII de dicha Ley, lo cierto es que dicho Título se encuentra actualmente derogado, sin que exista disposición legal alguna que permita a los organismos autónomos el ejercicio de la potestad sancionadora conforme al Título VI de la vigente Ley Orgánica.



Y en este sentido, si atendemos a la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, por la que se regula el régimen jurídico del Consejo de la Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, se establece en el artículo 50.2 que la potestad sancionadora se ejercerá de conformidad con dicha Ley y en la normativa en materia de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo sancionador. Por tanto, ante la falta de disposición específica que permita a este organismo autónomo ejercer su potestad sancionadora conforme al Título VIII de la LOPDP, el actual procedimiento sancionador deben regirse por las disposiciones comunes de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP), como de hecho viene aplicando en sus resoluciones, que se rigen por lo dispuesto en dicha normativa, salvo en lo referente al plazo de caducidad que opta por aplicar e; fijado en la LOPDP.

En base a lo expuesto anteriormente, entendemos que el plazo máximo de duración del procedimiento sancionador debe regirse por lo dispuesto con carácter general en el artículo 21.2 LPACAP, que señala que el plazo máximo en el que debe notificarse resolución expresa será de seis meses desde el acuerdo de iniciación del procedimiento sancionador, habiendo por tanto finalizado el 5 de enero de 2024.

Por tanto, en cualquier de los supuestos anteriormente mencionados, los plazos máximos para notificar la resolución definitiva estarían actualmente cumplidos, por lo que procede declarar la caducidad del expediente y, en consecuencia, acordar el archivo de las actuaciones.

Subsidiariamente, entendemos que el Acuerdo de Inicio de Procedimiento Sancionador de 5 de julio de 2023 podría haber recaído en una causa de Nulidad conforme al artículo 47 LPACAP o de Anulabilidad conforme al artículo 48 LPACAP, al haber informado erróneamente de un plazo máximo de resolución de nueve meses - *cuando según el precepto referido debían ser doce* - y conforme a una normativa que no resulta de aplicación, siendo el correcto un plazo de seis meses conforme a la LPACAP, creando a esta parte un claro perjuicio en la defensa de sus intereses

SEGUNDA.- En relación al fondo del asunto y los hechos que constituyen supuestamente una infracción de lo dispuesto en nuestra normativa de protección de datos, tanto a nivel autonómico, estatal y europeo, debemos mostrar nuestra disconformidad en tanto se ha producido una alteración o transformación de los hechos que dieron lugar a la apertura del presente procedimiento sancionador, lo que supone una vulneración de los principios de tipicidad, responsabilidad y congruencia que rigen los procedimientos sancionadores conforme a la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público (LRJSP).

Tal y como consta en el expediente, y así se admite en la Propuesta de Resolución, se acordó la apertura del presente procedimiento sancionador en base a que nuestra Corporación conservaba *"de forma indefinida y para siempre los documentos y datos personales incluidos en ellos de las personas colegiadas en su archivo, no quedando acreditada la aplicación de procedimientos conforme a la normativa aplicable de documentos públicos, ni plan ni intención por nuestra parte de aplicar procedimiento o actuación al respecto. La entidad reclamada conserva la totalidad de la documentación e/ las personas colegiadas para siempre sin discriminación alguna entre los datos y documentos que es necesario conservar y los que no, ni por cuanto tiempo, y no parece apreciar ningún problema por ello ni parece tener en marcha ningún proceso para aplicar los procedimientos pertinentes en materia de documentación y archivo que permitirían determinar los plazos de necesaria conservación de los documentos y, por ende, de los datos personales en ellos contenidos"*. Y ello a raíz de las alegacio-



nes que esta parte realizó ante la reclamación presentada por [XXXXX] tramitada en el expediente RCO-2022/53, las cuales denunciaban la infracción de otros hechos distintos a los que finalmente han sido objeto del procedimiento sancionador.

Sin embargo, tras las alegaciones realizadas por esta parte y la auditoría presentada por la empresa ORGANIZACIÓN Y GUARDA DE ARCHIVOS S.L, entendemos con todos los respetos que el Instructor muta nuevamente los hechos que son supuestamente constitutivos de infracción, admitiendo que la conservación indefinida y permanente de los documentos queda justificada en tanto que no existe un Estudio de identificación ni Tabla de Valoración emitida por la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos (CAVO) que determine los plazos de conservación de nuestros archivos, hasta el punto de que se dice en la propia Propuesta de Resolución que *" Por supuesto, el órgano incoado no podría legalmente destruir ningún documento sin contar previamente con un estudio de identificación y valoración y una tabla de valoración documental aprobada por la Consejería competente de la Junta de Andalucía e informe favorable de la Comisión o la autorización de la Consejería competente de la Junta de Andalucía".*

Es decir, hemos pasado de supuestamente cometer una infracción por la conservación indefinida y permanente de nuestros archivos y documentos colegiales, a admitir que los mismos deben conservarse en esta modalidad porque así lo exige nuestra normativa, y que no podemos proceder a destruir ningún documento - ni siquiera por petición del propio interesado - hasta que la CAVD autorice o determine lo contrario, por lo que en principio no se estaría cometiendo infracción alguna al respecto de la conservación de los documentos y archivos colegiales. De hecho, cabría preguntarse que hubiese sucedido si efectivamente esta parte hubiese destruido documentación de los expedientes colegiales y un colegiado nos hubiese denunciado al respecto, tal y como nos indicaban que teníamos que haber procedido en el escrito de Apertura de Procedimiento Sancionador, cuando resulta ahora que no podemos destruir nuestra documentación sin autorización administrativa expresa que así lo disponga.

Igualmente, en el escrito de Apertura de Procedimiento Sancionador se nos señalaba como posible infracción que no aplicábamos normativa alguna ni procedimiento al respecto de la conservación de documentos, si bien en ningún momento se nos indicó que la vía correcta era la realización de un Estudio de identificación y valoración, o la aprobación de unas tablas de valoración por la CAVD. Es decir, se alega de manera genérica que no aplicamos ningún procedimiento o normativa al respecto, pero no se nos concreta cual es el procedimiento o normativa infringida.

Ante tal supuesta infracción tan genérica y poco concreta, esta parte procedió de buena fe como estimó que era lo más conveniente, contratando los servicios de una empresa externa de gestión documental, [Nombre de empresa externa de gestión documental], quién realizó una auditoría interna que determinó, entre otros muchos aspectos, que el plazo de conservación era indefinido y permanente, así como elaboró un procedimiento interno de conservación en este sentido, entendiendo que de esta forma se cumplía con los hechos genéricos denunciados, esto es, no aplicar "procedimiento ni normativa" al respecto de la conservación de los archivos colegiales. Sin embargo, los hechos vuelven a mutar nuevamente en la Propuesta de Resolución, especificando que la infracción concreta procedimental consiste en no haber realizado un Estudio de identificación y valoración que no se menciona en el Acuerdo de Apertura, ni haber realizado por la CAVD una Tabla de Valoración de los archivos colegiales, mutando nuevamente los hechos inicialmente constitutivos de la infracción.



La realidad es que, si desde el primer momento en fecha 5 de julio de 2023 se nos hubiese dado instrucciones sobre como proceder correctamente, esto es, emitir un Estudio de identificación y valoración, y remitirlo a la CAVD para la publicación de la correspondiente Tabla de Valoración, a día de hoy dicha medida estaría cumplida y no estaríamos realizando las presentes alegaciones ni propuesta de resolución sancionadora.

Igualmente, se hace recaer todo el peso de la emisión de un Estudio de identificación y valoración y las gestiones relativas para la emisión de una Tabla de Valoración ante el CAVD a este organismo, cuando la realidad es que cualquier persona o entidad interesada puede iniciar los trámites, entre los que se encuentra no solo este Colegio Profesional como titular y custodio del archivo concreto, sino también el propio Consejo de la Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, siendo una de sus finalidades básicas la defensa y protección de los derechos de los usuarios en materia de protección de datos, así como "Garantizar la aplicación de la normativa de protección de datos" conforme a sus Estatutos. Por tanto, nada obsta para que este organismo al que respetuosamente nos dirigimos, haya podido iniciar de oficio los trámites tendentes a que todos los Colegios Profesionales de Andalucía tengan sus Estudios v Tablas de Valoración, solicitando incluso la creación de grupos de trabajo si así lo estima conveniente. De hecho, si acudimos al Estudio de identificación y valoración de la serie documental de Expedientes personales de asociados o colegiados de la Comunidad de Madrid (Código CTD/2022/0005) podemos comprobar que el organismo proponente es la Consejería de Cultura, Turismo y Deporte, esto es, la administración pública, y no los propios Colegios Profesionales como principales interesados.

Debemos recordar que en Andalucía constan inscritos actualmente 186 Colegios Profesionales (<https://www.iuntadeandalucia.es/sites/default/files/2024-05/CJALFP240513-Directorio-Colegios-profesionales.Ddf>), sin que ninguno de ellos tenga realizado Estudios de identificación y valoración de sus archivos ni existan publicadas Tablas de Valoración por la CAVD en este sentido, lo que a efectos prácticos supondría admitir por el Consejo de la Transparencia y Protección de Datos que todos los colegios profesionales de Andalucía incumplen con la normativa de protección de datos desde sus constituciones, sin que el Consejo haya procedido a realizar ninguna actuación al respecto tampoco desde su constitución en el año 2014 hasta la actualidad.

Finalmente no podemos admitir que esta corporación no haya aplicado la normativa relativa a la conservación de nuestros archivos y documentos pues, como ustedes bien indican, como Corporación de Derecho Público nuestros archivos están integrados dentro del Patrimonio Documental Histórico de Andalucía y España, cuya normativa específicamente señala:

**Artículo 18 de la Ley 7/2011 de 3 de noviembre de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía:** Integridad del Patrimonio Documental de Andalucía. No se podrá eliminar ningún documento constitutivo del Patrimonio Documental de Andalucía, salvo en los supuestos y mediante los procedimientos establecidos reglamentariamente.

**Artículo 55 de la Ley 16/1985 de 25 de junio del Patrimonio Histórico Español:** 1. La exclusión o eliminación de bienes del Patrimonio Documental y Bibliográfico contemplados en el artículo 49.2 y de los demás de titularidad pública deberá ser autorizada por la Administración competente. 2. En ningún caso se podrán destruir tales documentos en tanto subsista su valor probatorio de derechos y obligaciones de las



personas o los entes públicos. 3. En los demás casos la exclusión o eliminación deberá ser autorizada por la Administración competente a propuesta de sus propietarios o poseedores, mediante el procedimiento que se establecerá por vía reglamentaria.

Por tanto, por aplicación de la referida normativa, **nuestros archivos v registros son de conservación permanente e indefinida salvo que se disponga lo contrario.** El hecho de que potestativamente se pueda realizar un Estudio de identificación y valoración a efectos de remitirlo al CAVD para que pueda establecer una Tabla de Valoración con las posibles excepciones de conservación - si es que existen -, no supone que esta corporación este incumpliendo ninguna normativa ni este infringiendo o vulnerando la normativa de protección de datos o los derechos derivados del mismo con perjuicio a terceras personas que nunca han quedado acreditados.

TERCERA. Esta parte no considera que los hechos objeto del presente procedimiento que puedan llegar a tener la calificación de infracción conforme al artículo 5.1 .e) RGPD, que señala que *'los datos personales serán mantenidos de forma que se permita la identificación de los interesados durante no más tiempo del necesario para los fines del tratamiento de los datos personales; los datos personales **podrán conservarse durante períodos más largos siempre que se traten exclusivamente con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos, de conformidad con el artículo 89, apartado 1, sin perjuicio de la aplicación de las medidas técnicas y organizativas apropiadas que impone el presente Reglamento a fin de proteger los derechos y libertades del interesado («limitación del plazo de conservación»).***

Como hemos visto, nuestra normativa es clara cuando establece que deberán conservarse de forma indefinida y no podrán destruirse los documentos y archivos que formen parte del Patrimonio Documental de Andalucía, salvo autorización administrativa que así lo disponga, disposición que encuentra su base en la excepción por interés público que reconoce el propio RGPD.

Por tanto, entendemos que esta parte no ha incurrido en ninguna infracción que pueda tipificarse como tal, dado que el artículo 83.5.a) RGPD y el artículo 72.1.a) LOPDP hablan simple y genéricamente de vulneración de los principios y garantías establecidos en el artículo 5 RGPD, que entendemos no se ha infringido pues existen disposiciones legales que excepcionan la limitación del plazo de conservación de documentos a los organismos y corporaciones que integramos el Patrimonio Histórico Documental de Andalucía, como bien admite este organismo, sin que dicha norma establezca obligatoriedad alguna de aplicar procedimientos o realización de Estudios de identificación y valoración de nuestros archivos, así como que dicho incumplimiento este tipificado como tal, no pudiendo usarse el artículo 5 RGPD como "cajón de sastre" para incluir cualquier hecho como conductiva infractora aunque el mismo no esté tipificado, y ello conforme al principio de tipicidad el artículo 27 LRJSP.

CUARTA.- Independientemente de lo anterior, entendemos que los hechos constitutivos de la supuesta infracción han dado lugar a una respuesta por parte de este organismo que consideramos excesiva, procediendo por vía de Procedimiento Sancionador a declarar la comisión de supuestas infracciones de carácter muy grave y bajo amenaza de fuertes sanciones económicas, si bien la propuesta final ha quedado reducida a la aplicación de medidas correctoras de la infracción supuestamente cometida, si bien por vía de sanción y bajo la advertencia de imposición de sanciones mayores en caso de no cumplir con las mismas.



Entendemos que lo correcto habría sido proceder conforme al artículo 64.3 LOPDP, que permite dirigir simplemente apercibimientos y ordenar a los responsables que adopten las medidas correctivas encaminadas a poner fin al posible incumplimiento, sin necesidad de haber tenido que aperturar un procedimiento sancionador, con toda la tramitación, recursos y desgaste que supone para todas las partes implicadas, y más aún cuando este Colegio Profesional **siempre ha manifestado su voluntad de cumplir y colaborar en todo momento con el Consejo de la Transparencia y Protección de Datos en la consecución de unos objetivos que son comunes para ambas entidades.**

QUINTA.- Que no obstante todo lo anterior, reiteramos que esta parte ha manifestado en todo momento la buena fe de esta Corporación en la conservación y protección de su documentación y archivos, así como nuestra disposición positiva a colaborar en todo lo que sea necesario para mejorar nuestros procedimientos internos y el cumplimiento de la normativa en defensa de los derechos de nuestros colegiados y usuarios, que han llevado a esta parte a contratar los servicios de una empresa externa para auditar nuestros procesos y archivos internos, así como nuestra voluntad a actuar conforme a Derecho y a las indicaciones que este organismo al que respetuosamente nos dirigimos tenga a bien de indicarnos, de forma que nuestro Colegio Profesional pueda actuar con el máximo rigor en la conservación y custodia de sus archivos colegiales, así como en la protección de los datos personales en ellos contenidos.

De hecho, desde la notificación de la Propuesta de Resolución, esta parte ha procedido a entablar conversaciones con la CAVD para informarnos de los requisitos, contenido y trámites relativos a los Estudios de identificación y valoración y la publicación de la referida Tabla de Valoración. No obstante, de la última reunión mantenida el pasado lunes [dd/mm/aa], se llegó a la conclusión de que, si bien podía ser complejo constituir un grupo de trabajo que englobe a los 186 Colegios Profesionales de Andalucía - *como sí existe en la CCAA de Madrid, si bien el número de colegios profesionales en dicha comunidad es sustancialmente menor (42) -*, si resultaría más productivo y conveniente que los ocho Colegios Profesionales de Dentistas de Andalucía, a través de nuestro Consejo Andaluz, realizáramos el referido Estudio de identificación común y avalado por todos los referidos Colegios, a efectos de crear una Tabla de Valoración para todos los Colegios Profesionales de Dentistas de Andalucía. Por tanto, esta parte quiere dejar constancia que su intención es cumplir con las medidas propuestas por este organismo, si bien elevando la cuestión a nivel andaluz conforme a las recomendaciones dadas por la CAVD, y en este sentido ya se están realizando los trámites necesarios para alzar esta cuestión al Consejo Andaluz de Dentistas de Andalucía para que sea tratada en el próximo Pleno del mismo, siendo nuestra intención y la del CAVD que la futura Tabla de Valoración que pueda publicarse no quede limitada a nuestro ámbito provincial, y pueda ser extensible a todos los Colegios Profesionales de Dentistas de Andalucía.

Por ello, en última instancia solicitamos que se amplíen los plazos señalados a efectos de aplicar las medidas correctoras, dado que al tratarse de un Estudio de identificación y valoración que podría englobar a ocho colegios profesionales, tramitados y coordinados a su vez por el Consejo Andaluz de Dentistas de Andalucía, ello implicaría una mayor carga y tiempo de trabajo para alcanzar los objetivos propuestos.”.

**3.** Con fecha 19 de junio de 2024 tiene entrada en este Consejo una ampliación de las alegaciones realizadas por el órgano incoado a la Propuesta de Resolución en el sentido de aportar un certificado de un acuerdo del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Dentistas. Concretamente:



"(...)Por el presente escrito, y conforme a lo expuesto en el punto QUINTO de nuestro escrito de alegaciones de fecha 3 de junio de 2024, por el que comunicábamos que esta corporación - tras contactar previamente con la CAVD - estaba realizando los trámites necesarios para alzar al Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Dentistas la cuestión relativa a la elaboración de un Estudio de identificación y valoración que englobase a los ocho colegios profesionales de dentistas de Andalucía, a efectos de que en el próximo Pleno del mismo pudiese aprobarse tal acuerdo; mediante la presente venimos a aportar Certificado emitido por el Secretario del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Dentistas, por el que se certifica que en el Pleno celebrado el pasado 8 de junio de 2024 *"se acordó por unanimidad contratar los servicios de una empresa especializada para la organización de un estudio de identificación y valoración de los archivos documentales de los ocho colegios provinciales que integran este Consejo, a efectos de que la Comisión Andaluza de Valoración Documental publique la tabla de valoración de los expedientes de colegiados"*.

A dicho escrito se acompañaba el citado certificado, de fecha 12 de junio de 2024.

### **HECHOS PROBADOS**

De los documentos obrantes en el expediente y de las actuaciones practicadas, a juicio del Instructor que suscribe pueden considerarse como hechos probados que:

De la documentación que obra en el expediente, y tras la realización de las actuaciones previas de investigación, ha quedado acreditado que la entidad reclamada conserva indefinidamente los documentos y datos personales de las personas colegiadas en su archivo, sin haber llevado a cabo, en el momento de acordarse el inicio de este procedimiento sancionador, las actuaciones legalmente exigibles en materia de documentación y archivo que hubieran permitido determinar conforme a derecho los plazos de necesaria conservación de los documentos y, por ende, de los datos personales en ellos contenidos.

### **FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

#### **Primero. Sobre la competencia para iniciar el procedimiento sancionador**

La competencia para resolver el procedimiento sancionador por incumplimiento de la normativa de protección de datos personales, en relación con los hechos descritos, corresponde al Director del Consejo en virtud de lo establecido en los artículos 43.1 y 48.1 i) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA), en los artículos 10.3.b) y 10.3.i) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobados por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre), en los artículos 57 y 64.2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD) y, en caso de ser aplicable, en los artículos 48.b) y 61 de la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales (en adelante, LOPDP).

El Consejo, como autoridad autonómica de protección de datos personales, y dentro de su ámbito competencial, ejerce las funciones y potestades establecidas en los artículos 57 y 58 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y



por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (en adelante, Reglamento General de Protección de Datos o RGPD) y, en caso de ser aplicable, las establecidas en los artículos 49 y 50 de la LOPDP.

## **Segundo. Ámbito competencial.**

Antes de entrar a resolver el fondo del asunto, hay que señalar que la tramitación de la presente reclamación se inició como consecuencia de una presunta vulneración de la normativa de protección de datos por parte de una entidad bajo el control del Consejo en lo que respecta al cumplimiento de dicha normativa. Por ello, en el presente caso, solo serán analizadas y valoradas aquellas cuestiones planteadas por el reclamante, en relación con la materia de protección de datos personales, que queden incluidas dentro de la esfera de responsabilidad de la mencionada entidad.

El artículo 2.1 RGPD dispone respecto al ámbito de aplicación del mismo que "[e]l presente Reglamento se aplica al tratamiento total o parcialmente automatizado de datos personales, así como al tratamiento no automatizado de datos personales contenidos o destinados a ser incluidos en un fichero", definiéndose el concepto de «tratamiento» en el artículo 4.2 RGPD como "cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción".

Las operación de tratamiento, sujeta a la normativa sobre protección de datos, que se observa en relación con este caso son la conservación de los datos personales obrantes en la documentación colegial tanto sobre la persona reclamante como sobre el resto de colegiados en el archivo histórico de la entidad reclamada.

El responsable del tratamiento es el Colegio Oficial de Dentistas de Málaga, como se desprende del expediente, y tal como el mismo manifiesta.

## **Tercero. Sobre el tratamiento de datos y su responsable.**

El Colegio Oficial de Dentistas de Málaga con NIF [NNNNN], es responsable del tratamiento, siendo las operación de tratamiento que se observa la conservación de los datos personales obrantes en la documentación colegial tanto sobre la persona reclamante como sobre el resto de colegiados en el archivo histórico de la entidad reclamada.

## **Cuarto. Sobre la calificación jurídica de los hechos.**

### 1. Preceptos infringidos.

En el artículo 5.1.e) RGPD se dispone que los datos personales serán:

*e) mantenidos de forma que se permita la identificación de los interesados durante no más tiempo del necesario para los fines del tratamiento de los datos personales; los datos personales podrán conservarse du-*



*rante períodos más largos siempre que se traten exclusivamente con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos, de conformidad con el artículo 89, apartado 1, sin perjuicio de la aplicación de las medidas técnicas y organizativas apropiadas que impone el presente Reglamento a fin de proteger los derechos y libertades del interesado («limitación del plazo de conservación»);*

## 2. Consideraciones jurídicas sobre la existencia de infracción.

En el análisis del presente caso, se detecta una vulneración del principio de limitación de conservación de los datos personales recogido en el artículo 5.1.e) RGPD en la medida en que la entidad reclamada ha estado conservando los documentos y datos personales incluidos en los mismos, de las personas colegiadas en su archivo de forma permanente e indefinida sin disponer de las garantías adecuadas, con arreglo al RGPD, para los derechos y las libertades de los interesados.

Recordemos que en el artículo 5.1.e) RGPD se dispone que los datos personales serán:

*e) mantenidos [...] durante no más tiempo del necesario para los fines del tratamiento de los datos personales; los datos personales podrán conservarse durante períodos más largos siempre que se traten exclusivamente con fines de archivo en interés público, [...] («limitación del plazo de conservación»);*

Por tanto, si bien, como en este caso, los datos personales pueden conservarse por periodos más largos, habrá de justificarse que se tratan “con fines de archivo en interés público”, aplicando las medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar que solo se conservan los datos personales necesarios para cumplir con la finalidad del tratamiento.

Esta mayor amplitud de plazos se debe a la posibilidad de que los documentos y los datos que contienen sean necesarios para la atención a diversas obligaciones legales como la atención a requerimientos judiciales, obligaciones de transparencia, ejercicio de derechos en materia de protección de datos y otros como señala la entidad reclamada.

No obstante, esto no autoriza a la entidad reclamada a conservar los documentos por plazo indefinido y, mucho menos, para siempre.

Para determinar los plazos de necesaria conservación con fines de archivo “en interés público” y dado que la entidad reclamada es una Corporación de Derecho Público andaluza será necesario aplicar la normativa aplicable al caso en materia de archivos y documentación.

La Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía dispone que:

*“Artículo 1. Objeto.*



*La presente ley tiene por objeto regular la gestión, la protección, el acceso y la difusión de los documentos de titularidad pública y del Patrimonio Documental de Andalucía, así como la coordinación, planificación, organización y funcionamiento del Sistema Archivístico de Andalucía.*

En su artículo 9.2.e) se establece que:

*“2. A los efectos de la presente ley, son documentos de titularidad pública:*

*[...]*

*e) Los de las corporaciones de derecho público de Andalucía, en lo relativo a sus funciones públicas atribuidas”*

Por otro lado, el artículo 31 de la mencionada Ley 7/2011, de 3 de noviembre dispone que:

*1. [...] la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos es un órgano colegiado de carácter técnico y de participación, al que corresponde la valoración de los documentos de titularidad pública y la aplicación del régimen de acceso material al patrimonio documental de Andalucía custodiado en los archivos del Sistema.*

*[...]*

*3. Son funciones de la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos:*

*a) Dictaminar la conservación de aquellos documentos que tengan interés para la Comunidad Autónoma y autorizar la eliminación de aquellos otros que, extinguido su valor probatorio de derechos y obligaciones, carezcan de ese interés, de acuerdo con el procedimiento que reglamentariamente se establezca. [...]*

Por tanto, la determinación del periodo de conservación de los distintos documentos de titularidad pública que, extinguido su valor probatorio de derechos y obligaciones, se puedan eliminar y por tanto, en base al principio de limitación del plazo de conservación de los datos personales, se deban eliminar, o al menos los datos en ellos contenidos, se debe establecer por aplicación de la normativa en materia de documentos públicos y archivos.

Igualmente, la determinación de aquellos documentos que deban conservarse de forma permanente, si fuera el caso, solo se debe llevar a cabo a través de la aplicación de dicha normativa en materia de documentos públicos y archivos.

Sin embargo, de la documentación obrante en el expediente no es hasta la tramitación del procedimiento sancionador cuando la entidad reclamada, plantea la necesidad de aplicar medidas adecuadas para garantizar que se conserven únicamente aquellos datos de las personas colegiadas necesarios para alcanzar la finalidad del tratamiento. Concretamente, como se expondrá a continuación, en sus alegaciones a la propuesta de resolución, comunica haber iniciado el procedimiento de creación de es-



tudio de identificación y valoración documental para su envío a la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos.

Las operación de tratamiento, sujeta a la normativa sobre protección de datos, que se observa en relación con este caso son la conservación de los datos personales obrantes en la documentación colegial tanto sobre la persona reclamante como sobre el resto de colegiados en el archivo histórico de la entidad reclamada.

### 3. Valoración de las alegaciones al acuerdo de inicio, pruebas practicadas o medidas provisionales.

En relación con las alegaciones presentadas al Acuerdo de Inicio por el órgano incoado recordemos en primer lugar que el artículo 9 de la Ley 7/2011, de 3 de noviembre, de Documentos, Archivos y Patrimonio Documental de Andalucía, en adelante LDAPDA, establece que:

*"[...] 2. A los efectos de la presente ley, son documentos de titularidad pública:*

*[...] e) Los de las corporaciones de derecho público de Andalucía, en lo relativo a sus funciones públicas atribuidas."*

A su vez el artículo 34.1 LDAPDA establece que:

*"Son archivos públicos los que custodian y sirven los documentos, generados por las entidades públicas en el ejercicio de sus competencias, y que tienen a su cargo la gestión documental. Dentro del ámbito territorial de la Comunidad Autónoma de Andalucía, son archivos públicos los de los órganos y entidades relacionados en el artículo 9."*

El órgano incoado alega que los documentos objeto del procedimiento son de conservación permanente. Para justificarlo defiende por un lado, que la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos no ha publicado ninguna tabla de valoración documental sobre Colegios Profesionales ni ha creado ningún grupo de trabajo para valoración documental de colegios profesionales.

Por otro lado invoca tablas de valoración documental que considera que serían aplicables por analogía en las que se considera que las series son de conservación permanente, como son la de los empleados públicos de la Administración de la Junta de Andalucía y la de colegios profesionales de la Comunidad de Madrid.

Al respecto debemos decir que la determinación del plazo de conservación de las series documentales se debe hacer, como señalábamos en el acuerdo de inicio de este expediente, por aplicación de la normativa aplicable de archivos y documentación pública, en este caso la andaluza.

Para llegar a esa determinación debemos tener en cuenta los siguientes preceptos:



El artículo 31 LDAPDA establece que:

*“1. En el marco de las normas recogidas en la Constitución, en la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en la Ley de Transparencia Pública de Andalucía, en la presente ley y demás normas que resulten de aplicación, la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos es un órgano colegiado de carácter técnico y de participación, al que corresponde la valoración de los documentos de titularidad pública y la aplicación del régimen de acceso material al patrimonio documental de Andalucía custodiado en los archivos del Sistema.”*

[...]

3. Son funciones de la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos:

*a) Dictaminar la conservación de aquellos documentos que tengan interés para la Comunidad Autónoma y autorizar la eliminación de aquellos otros que, extinguido su valor probatorio de derechos y obligaciones, carezcan de ese interés, de acuerdo con el procedimiento que reglamentariamente se establezca.”*

Por su parte el Decreto 97/2000, de 6 marzo, por el que se aprueba el Reglamento del Sistema Andaluz de Archivos y desarrollo de la Ley 3/1984, de 9-1-1984, de Archivos, establece en su artículo 11 entre las funciones de la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos:

*“La Comisión Andaluza Calificadora de Documentos Administrativos tendrá las siguientes funciones:*

*[...] b) El estudio y establecimiento de los plazos de permanencia de los documentos en los diferentes archivos.*

*c) Aprobar los formularios normalizados a efecto de los estudios de identificación y valoración documentales.*

*d) Recibir los estudios de identificación y valoración documentales con el objeto de elaborar las tablas de valoración y elevarlas al titular de la Consejería de Cultura para su aprobación y publicación en el «Boletín Oficial de la Junta de Andalucía».”*

Por último, debemos tener en cuenta la Orden de Consejería de Cultura, de 7 julio 2000 por la que se regula el funcionamiento de la Comisión Andaluza calificadora de documentos administrativos y los procesos de identificación, valoración y selección documentales, que en su artículo 10.1 , en relación con los grupos de trabajo, establece que:

*“[...] En el seno de la Comisión Andaluza Calificadora de Documentos Administrativos podrán constituirse grupos de trabajo para la realización de estudios de identificación y valoración documentales o para el estudio de asuntos monográficos de su competencia.”*



En virtud de los preceptos expuestos se concluye que el establecimiento del plazo de conservación de las series documentales de los documentos públicos en el ámbito de la comunidad autónoma andaluza corresponde a la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos mediante la elaboración de las tablas de valoración y elevarlas al titular de la Consejería de Cultura para su aprobación y publicación en el «Boletín Oficial de la Junta de Andalucía»

Sin embargo, como se desprende de la referida normativa, la iniciativa para que dicha Comisión elabore una tabla de valoración corresponde a los titulares de los distintos archivos públicos interesados que deben remitir a la misma previamente un estudio de identificación y valoración documental conforme a los formularios oficiales aprobados por esta. Así es, entre las funciones de la Comisión se encuentra la de “[r]ecibir los estudios de identificación y valoración documentales con el objeto de elaborar las tablas de valoración” y no la de elaborar dichos estudios ni iniciar por sí misma el procedimiento.

En este sentido, el hecho de que hasta la fecha no se haya aprobado ninguna tabla de valoración de un colegio profesional no es impedimento alguno para que, si el órgano incoado hubiera elaborado el pertinente estudio de identificación y valoración documental y la hubiera remitido a dicha Comisión, esta la hubiera aprobado.

Por otro lado, la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos *“podrá”* crear *“grupos de trabajo para la realización de estudios de identificación y valoración documentales o para el estudio de asuntos monográficos de su competencia.”*

Pero esta es una previsión potestativa de autorganización y no constituye un requisito previo para la recepción de los estudios de identificación y valoración documental que el órgano incoado hubiera podido remitir y la posterior elaboración y aprobación de la tabla de valoración documental.

Por otro lado, este Consejo considera que no sería prudente utilizar por analogía los criterios de conservación documental de las tablas relativas al personal empleado público de la Junta de Andalucía por ser muy distintos los derechos y obligaciones y ámbitos jurídicos respecto a los colegiados de colegios profesionales.

Por consiguiente, este Consejo sigue concluyendo que el órgano incoado no estableció las medidas técnicas y organizativas apropiadas, impuestas por el RGPD, a fin de proteger los derechos y libertades de los interesados, siendo en este supuesto la aplicación de la normativa de archivos y documentación pública, la que proporciona las garantías adecuadas para una conservación de los datos personales durante no más tiempo del necesario para los fines del tratamiento.

Por supuesto, el órgano incoado no podría legalmente destruir ningún documento original sin contar previamente con un estudio de identificación y valoración y una tabla de valoración documental aprobada por la Consejería competente de la Junta de Andalucía e informe favorable de la Comisión o la autorización de la Consejería competente de la Junta de Andalucía de conformidad con el artículo 35 Decreto 97/2000, de 6 marzo:

*“Artículo 35. Eliminación de documentos originales*



*1. La eliminación de documentos originales que cuenten con tablas de valoración aprobadas y oficialmente publicadas, requerirá el informe favorable de la Comisión Andaluza Calificadora de Documentos Administrativos.*

*2. Cuando no existan tablas de valoración, la propuesta de eliminación, acompañada del correspondiente estudio de identificación y valoración, ajustado a los formularios aprobados por la Comisión Andaluza Calificadora de Documentos Administrativos, deberá ser aprobada por el titular o la titular de la Consejería de Cultura, previo informe y propuesta de la Comisión Andaluza Calificadora de Documentos Administrativos.”*

Sin embargo, nada ha impedido al Colegio Oficial llevar a cabo las actuaciones legal y reglamentariamente exigibles para determinar el periodo de conservación de los documentos objeto de reclamación, y, por consiguiente, de los datos que contienen, aplicando las medidas técnicas y organizativas exigidas por el RGPD.

De acuerdo con todo lo expuesto, entendemos que las alegaciones presentadas no desvirtúan el contenido esencial de la infracción que se declara cometida ni suponen causa de justificación o exculpación suficiente.

3.1. Valoración de las alegaciones a la propuesta de resolución, pruebas practicadas o medidas provisionales.

En primer lugar, el órgano reclamado alega que el plazo para notificar la resolución del procedimiento sancionador y, por tanto, el plazo de caducidad del mismo se ha determinado de conformidad con una normativa que no resulta de aplicación.

Al respecto debemos señalar lo siguiente :

La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPACAP) dedica su disposición adicional primera a las especialidades por razón de materia, disponiendo:

*“1. Los procedimientos administrativos regulados en leyes especiales por razón de la materia que no exijan alguno de los trámites previstos en esta Ley o regulen trámites adicionales o distintos se regirán, respecto a éstos, por lo dispuesto en dichas leyes especiales.*

*2. Las siguientes actuaciones y procedimientos se regirán por su normativa específica y supletoriamente por lo dispuesto en esta Ley:*

*a) Las actuaciones y procedimientos de aplicación de los tributos en materia tributaria y aduanera, así como su revisión en vía administrativa.*

*b) Las actuaciones y procedimientos de gestión, inspección, liquidación, recaudación, impugnación y revisión en materia de Seguridad Social y Desempleo.*



*c) Las actuaciones y procedimientos sancionadores en materia tributaria y aduanera, en el orden social, en materia de tráfico y seguridad vial y en materia de extranjería.*

*d) Las actuaciones y procedimientos en materia de extranjería y asilo.”*

La jurisprudencia de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo (sentencias 108/2023, de 31 de enero de 2023, recurso de casación 4791/2021, Fundamento de Derecho Quinto; y 1453/2023, de 16 de noviembre de 2023, recurso de casación 7629/2021, Fundamento de Derecho Quinto) ha señalado en relación con la disposición adicional primera de la LPACAP:

*“(…) hay que tener en cuenta que la Disposición Adicional Primera LPAC establece determinadas excepciones, para los procedimientos administrativos regulados en las leyes especiales.*

*Aunque se ha sostenido que las excepciones que menciona expresamente el número 2 de la DA 1ª se refieren a procedimientos relativos a actos administrativos, lo cierto es que la previsión de la Disposición Adicional Primera, número 1, se basa en la aplicación preferente, por mandato de la propia Disposición Adicional Primera LPAC, de la regulación de procedimientos, de todo tipo, contenidos en las leyes especiales por razón de la materia.(…)”.*

Las leyes especiales por razón de la materia en el ámbito de la protección de datos personales son: el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, en adelante, RGPD) y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD).

La LOPDGDD dedica su Título VIII a los Procedimientos en caso de posible vulneración de la normativa de protección de datos (arts. 63 a 69). El art. 63, relativo al régimen jurídico, establece:

*“1. Las disposiciones de este Título serán de aplicación a los procedimientos tramitados por la Agencia Española de Protección de Datos en los supuestos en los que un afectado reclame que no ha sido atendida su solicitud de ejercicio de los derechos reconocidos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE) 2016/679, así como en los que aquella investigue la existencia de una posible infracción de lo dispuesto en el mencionado reglamento y en la presente ley orgánica.*

*2. Los procedimientos tramitados por la Agencia Española de Protección de Datos se regirán por lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679, en la presente ley orgánica, por las disposiciones reglamentarias dictadas en su desarrollo y, en cuanto no las contradigan, con carácter subsidiario, por las normas generales sobre los procedimientos administrativos.*

*3. El Gobierno regulará por real decreto los procedimientos que tramite la Agencia Española de Protección de Datos al amparo de este Título, asegurando en todo caso los derechos de defensa y audiencia de los interesados.”*



La disposición final primera de la LOPDGDD, que señala la naturaleza de la citada ley, indica:

*“La presente ley tiene el carácter de ley orgánica.*

*No obstante, tienen carácter de ley ordinaria: (...)*

*– el Título VIII, (...).”*

Y la disposición final segunda de la LOPDGDD, que regula su título competencial, establece en su apartado 2:

*“2. El Capítulo I del Título VII, el Título VIII, la disposición adicional cuarta y la disposición transitoria primera sólo serán de aplicación a la Administración General del Estado y a sus organismos públicos.”*

De los preceptos transcritos de la LOPDGDD se desprende que la regulación contenida en su Título VIII, que resulta de aplicación preferente frente a la LPACAP, en principio, y sin perjuicio de lo que posteriormente se analizará, sólo se aplica a los procedimientos tramitados por la Agencia Española de Protección de Datos, no siendo de aplicación a los tramitados por las autoridades autonómicas de protección de datos personales.

La Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA) dedica su Título VI al régimen sancionador (arts. 50 a 58). El art. 50, relativo al régimen jurídico, dispone:

*“1. El incumplimiento de las obligaciones establecidas en la presente ley se sancionará conforme a lo previsto en este título, sin perjuicio de otras responsabilidades que pudieran concurrir.*

*2. La potestad sancionadora respecto de las infracciones tipificadas en esta ley se ejercerá de conformidad con lo dispuesto en ella y en la normativa en materia de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo sancionador. Las infracciones disciplinarias se regirán por el procedimiento previsto para el personal funcionario, estatutario o laboral que resulte de aplicación en cada caso.”*

Para determinar el ámbito de aplicación del art. 50 de la LTPA hay partir de que su apartado 1 habla “de las obligaciones establecidas en la presente ley” y su apartado 2 de “*la potestad sancionadora respecto de las infracciones tipificadas en esta ley*”, y ponerlo en relación con los preceptos que regulan las infracciones tipificadas en la LTPA: el art. 52, relativo a las infracciones de carácter disciplinario, el art. 53, que regula las infracciones de las personas obligadas al suministro de información, y el art. 54, que se ocupa de las infracciones de otras entidades. Del examen de los citados preceptos se desprende que las infracciones tipificadas en la LTPA se refieren a la publicidad activa (regulada en el Título II de la LTPA) y al derecho de acceso a la información pública (regulado en el Título III de la citada Ley), pero no comprende la protección de datos personales ya que las infracciones tipificadas en materia de protección de datos personales se regulan en el RGPD (art. 83) y en la LOPDGDD (arts. 71 a 74).



En consecuencia, el régimen jurídico previsto en el art. 50 de la LTPA no resulta de aplicación a los procedimientos sancionadores tramitados por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, CTPDA) en materia de protección de datos personales.

Por tanto, para determinar el régimen jurídico aplicable a los procedimientos sancionadores tramitados por el CTPDA en materia de protección de datos hay que acudir a la cláusula de supletoriedad prevista en el art.149 apartado 3 de la Constitución española, que en su inciso final dispone: *"El derecho estatal será, en todo caso, supletorio del derecho de las Comunidades Autónomas."*

La sentencia del Tribunal Constitucional 157/2004, de 21 de septiembre (recurso de inconstitucionalidad núm. 5343/2001) señala al respecto en su Fundamento Jurídico 13:

*"13. El principio general de supletoriedad del Derecho estatal respecto del Derecho de las Comunidades Autónomas está reconocido en el art. 149.3 de nuestra Constitución.*

(...)

*En definitiva, la cláusula de supletoriedad del Derecho estatal del art. 149.3 CE tiene la "finalidad de evitar vacíos en el sistema normativo de nuestro Estado autonómico" [STC 62/1990, FJ 10 a)], permitiendo así la integración de ordenamientos diversos, de manera que el aplicador del Derecho pueda rellenar las lagunas que pudieran existir, (...)"*.

En virtud del art.149. 3 in fine de la Constitución Española, y no habiendo establecido la Comunidad Autónoma de Andalucía un régimen jurídico específico aplicable a los procedimientos sancionadores tramitados por el CTPDA en materia de protección de datos, resulta de aplicación a los mismos lo previsto en el Título VIII de la LOPDGDD, régimen jurídico que, como ya se ha analizado, desplaza la regulación contenida en la LPACAP, en base a lo dispuesto en la disposición adicional primera, apartado primera, de esta última ley.

Por otro lado, respecto a lo manifestado en relación a que en la notificación del Acuerdo de Inicio del procedimiento sancionador al órgano incoado, se menciona que la duración máxima del procedimiento sancionador es la de nueve meses, advertir que la alusión a dicho dato responde a un error material. Sin embargo, en el propio documento de Acuerdo de Inicio de expediente sancionador (página 8), adjunto a la comunicación referida, se indica expresamente el plazo correcto:

*"En virtud del artículo 64.2 LOPDGDD, el procedimiento tendrá una duración máxima de doce meses a contar desde la fecha del presente Acuerdo. Transcurrido ese plazo sin que se hubiera notificado la resolución del procedimiento, se producirá su caducidad y, en consecuencia, el archivo de actuaciones. "*

Por tanto, se considera que dicha circunstancia supone un mero error material susceptible de ser corregido, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 109.2 LPAC:



*"2. Las Administraciones Públicas podrán, asimismo, rectificar en cualquier momento, de oficio o a instancia de los interesados, los errores materiales, de hecho o aritméticos existentes en sus actos".*

Por otra parte, dicho plazo de doce meses se debe contar, tal y como señala expresamente el citado artículo 64.2 LOPDGDD, a partir de la fecha del Acuerdo de Inicio, es decir, desde el día 5 de julio de 2023 y no desde el acuerdo de admisión de la reclamación y apertura de actuaciones previas de investigación, como pretende el órgano incoado.

Teniendo en cuenta lo anterior y de conformidad con la normativa aplicable, entendemos que en ningún caso se dan las circunstancias exigidas para que el Acuerdo de Inicio del procedimiento sancionador pueda considerarse un acto nulo de pleno derecho o anulable, en los términos establecidos en los artículos 47 y 48 LPAC respectivamente, tal como defiende el órgano incoado en sus alegaciones.

En segundo lugar y en cuanto a la alegada supuesta modificación de los hechos que originan la declaración de infracción señalar que la simple lectura de la página 6 del Acuerdo de Inicio del expediente sancionador en la que se establecen los "hechos que podrían ser constitutivos de infracción" y el apartado "hechos probados" de la Propuesta de Resolución, páginas 6 y 7, en la que se describen los hechos acreditados constitutivos de posible infracción tras las actuaciones previas de investigación, nos lleva a la conclusión de que no hay un cambio ni contradicción entre los mismos, como pretende el reclamante. Se trata de los mismos hechos expuestos con mayor detalle en función de las alegaciones vertidas por el órgano incoado tras el Acuerdo de Inicio, es decir, durante la instrucción del expediente, y acordes con el deber de contestar las alegaciones y motivar los actos administrativos (artículo 35, 89 Y 90 LAPC)

Debemos aquí traer a colación también lo dispuesto en el artículo 64.2 LAPC dispone:

*"2. El acuerdo de iniciación deberá contener al menos:*

*a) Identificación de la persona o personas presuntamente responsables.*

*b) Los hechos que motivan la incoación del procedimiento, su posible calificación y las sanciones que pudieran corresponder, sin perjuicio de lo que resulte de la instrucción.(...)".*

A juicio de este Consejo, el órgano incoado hace una interpretación incorrecta del contenido de la Propuesta de Resolución. Brevemente, recordemos la argumentación que se recoge en la misma sobre la necesidad de contar previamente con un estudio de identificación y valoración para proceder a la eliminación de documentos originales; argumento que viene a desarrollar lo ya expuesto en el Acuerdo de Inicio, concretamente en su Fundamento Jurídico Cuarto "Consideraciones sobre la conservación de los datos personales". Dice así la propuesta:

"Por consiguiente, este Consejo sigue concluyendo que el órgano incoado no aplicó la normativa de archivos y documentación pública aplicable para determinar el plazo de conservación de los documentos de los colegiados en el ejercicio de sus funciones públicas puesto que no consta que



haya elaborado el correspondiente estudio de identificación y valoración documental, conforme al modelo de formulario aprobado por la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos, ni que lo haya remitido a dicha Comisión para la elaboración de la correspondiente tabla de valoración documental. Consecuentemente, dicha tabla no ha podido ser aprobada por Orden de la Consejería competente ni publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía.

Por supuesto, el órgano incoado no podría legalmente destruir ningún documento original sin contar previamente con un estudio de identificación y valoración y una tabla de valoración documental aprobada por la Consejería competente de la Junta de Andalucía e informe favorable de la Comisión o la autorización de la Consejería competente de la Junta de Andalucía de conformidad con el artículo 35 Decreto 97/2000, de 6 marzo:

“Artículo 35. Eliminación de documentos originales

(...)”.

Sin embargo, nada ha impedido al Colegio Oficial llevar a cabo las actuaciones legal y reglamentariamente exigibles para determinar el periodo de conservación de los documentos objeto de reclamación y, por consiguiente, de los datos que contienen.”.

Es decir, por parte del órgano incoado se estarían conservando indefinidamente los documentos y datos personales de las personas colegiados, indiscriminadamente, lo que supone un incumplimiento del principio de limitación al plazo de conservación de los mismos ( artículo 5.1. e RGPD), ya que no existe ningún obstáculo para que el Colegio Oficial hubiera podido llevar a cabo las actuaciones legales y reglamentariamente exigibles para determinar el periodo de conservación de los documentos objeto de reclamación y, por consiguiente, de los datos que contienen, requisito previo e indispensable para poder llevar a cabo, en su caso, la eliminación.

Consecuentemente, no hay cambio ni contradicción en los hechos correspondientes al expediente sancionador, tal y como mantiene el órgano incoado. El hecho de que no se puedan eliminar documentos y con ello datos personales sin haber aplicado las garantías adecuadas, de conformidad con el RGPD, para garantizar los derechos y las libertades de los interesados, estando obligado a ello, no puede suponer una justificación para su conservación indefinida y permanente y sin haber establecido su plazo de conservación o su conservación definitiva conforme a la ley.

Ciertamente el principio de limitación del plazo de conservación de los datos del artículo 5.1.e) RGPD prevé que se puedan aplicar plazos de conservación mayores con fines de archivo en interés público, sin embargo, como viene reiterándose a lo largo de la resolución, para poder invocar dichos periodos más largos de conservación, deberán aplicar previamente medidas técnicas y organizativas que garanticen que dicho tratamiento [la conservación de los datos] se realiza exclusivamente con “fines de archivo en interés público” y que salvaguarda los derechos y libertades del interesado, siendo necesario para ello la aplicación de la normativa de archivos y documentación que es la que regula la gestión, protección, acceso y difusión de los documentos de titularidad pública.



Como se desprende del mencionado precepto, dicha previsión tiene carácter excepcional, más aún si lo que se pretende es la conservación permanente de los datos. Por tanto es evidente la necesaria justificación cuando los datos se mantendrán más del tiempo necesario para los fines del tratamiento, llevando a cabo las actuaciones que, como la presentación del Estudio de Identificación y Valoración Documental, conducirán a la determinación de la obligación legal de conservar los documentos y los datos que contienen por el plazo que determinen los órganos competentes para ello.

Reclama también el órgano incoado en sus alegaciones que no fuera el propio Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, en cumplimiento de sus funciones de defensa y protección de los derechos de los usuarios en materia de protección de datos, el que procediera a presentar el citado Estudio de Identificación y Valoración Documental a la Comisión Andaluza de Valoración Documental respecto a las tablas de valoración aplicables a la documentación sobre las personas colegiadas del Colegio Profesional incoado.

Al respecto debemos señalar que corresponde exclusivamente al responsable del tratamiento de los datos tomar las medidas necesarias para dar cumplimiento a las obligaciones exigidas por la normativa de protección de datos, siendo competencia del Consejo supervisar y garantizar la correcta aplicación del RGPD, asegurando que los responsables y encargados del tratamiento de datos personales actúen de conformidad con el mismo.

Asimismo, defiende el órgano reclamado que los hechos denunciados no puedan llegar a tener la calificación de infracción de conformidad con lo dispuesto en el artículo 5.1.e) RGPD. Ante dicha afirmación solo añadir que, en relación al principio de limitación de conservación el RGPD establece que, debiendo ser los datos personales adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario para los fines para los que sean tratados, ello requiere garantizar que se limite a un mínimo estricto su plazo de conservación y para ello el responsable del tratamiento ha de establecer plazos para su supresión o revisión periódica o, de no ser posible, los criterios utilizados para determinar este plazo.

Siendo posible la conservación de datos personales con fines de archivo en interés público por periodos más largos, su tratamiento debe estar supeditado a unas garantías adecuadas para los derechos y libertades del interesado; garantías que deben asegurar que se aplican medidas técnicas y organizativas para que se observe, en particular, el principio de minimización de los datos, y no se conserve la totalidad de la documentación, es decir, medidas que permitan discernir qué datos personales de las personas colegiadas deben conservarse con fines de archivo en interés público y cuales no. Tal como señala el RGPD, el tratamiento ulterior de datos personales con fines de archivo en interés público ha de efectuarse cuando el responsable del tratamiento haya evaluado la viabilidad de cumplir esos fines mediante un tratamiento de datos que no permita identificar a los interesados, o que ya no lo permita, siempre que existan las garantías adecuadas (como, por ejemplo, la seudonimización de datos). Y como ya se ha reiterado a lo largo de la presente Resolución, en el supuesto que nos ocupa, en la medida en que nos encontramos ante datos personales tratados por una Corporación de Derecho Público, para la mencionada evaluación de viabilidad así como para la aplicación de medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar que solo sean objeto de conservación los datos personales que sean necesarios para el fin específico de “archivo en interés público” habrá de aplicarse la normativa existente en materia de archivos y documentación en Andalucía.



De conformidad con dicha normativa, el plazo de conservación debe determinarse mediante la elaboración de una tabla de valoración documental por parte de la Comisión Andaluza de Valoración Documental y su aprobación por resolución de la persona titular de la Consejería competente en materia de archivos y documentación publicada en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía. Todo ello tras la presentación a la Comisión Andaluza de Valoración Documental de un Estudio de Identificación y Valoración Documental por la entidad competente para ello; razón por la cual se impone desde esta autoridad de control, la adopción de dichas medidas correctivas dirigidas a poner fin al incumplimiento de la normativa de protección de datos, en virtud del artículo 58.2 RGPD.

Por último, alega el órgano incoado que la respuesta del Consejo ante los hechos supuestamente constitutivos de infracción mediante la "vía de procedimiento sancionador (...) bajo amenaza de sanciones económicas" resulta excesiva. Ante dicha afirmación, señalar que dada la naturaleza del órgano incoado de corporación de derecho público, la sanción que se propone, independientemente de la infracción cometida, no puede ser otra que la declaración de la infracción, de conformidad con el artículo 77.2 LOPDGDD, sin que resulte aplicable la graduación de la responsabilidad en la comisión de la infracción. En estos casos las consecuencias de un expediente sancionador serían, esencialmente, la declaración de infracción y la adopción, en su caso, de medidas para que cesasen la conducta o se corrigiesen los efectos de la infracción que se hubiera cometido, pero no la imposición de multas económicas, como ya se mencionaba tanto en el acuerdo de inicio como en la propuesta de resolución de este procedimiento sancionador.

De acuerdo con todo lo expuesto, entendemos que las alegaciones presentadas no desvirtúan el contenido esencial de la infracción que se declara cometida ni suponen causa de justificación o exculpación suficiente.

No obstante, en relación con la medida de la *"remisión de la documentación acreditativa de haber presentado a la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos un estudio de identificación y valoración documental respecto a la documentación de las personas colegiadas en el ejercicio de sus funciones públicas para la elaboración y aprobación de la correspondiente tabla de valoración documental"*, acción que se valora positivamente por este Consejo y en atención a la solicitud del órgano incoado de que resultaría más adecuado la realización de dicho estudio incluyendo a los ocho colegios profesionales provinciales, tramitados y coordinados por el Consejo Andaluz de Dentistas de Andalucía; y teniéndose en cuenta que por el órgano incoado se ha aportado certificado del Consejo Andaluz de Colegios Oficiales de Dentistas, de fecha 12 de junio de 2024, en el que consta que el Pleno, con fecha 8 de junio de 2024, ha acordado contratar los servicios de una empresa especializada para la organización de un estudio de identificación y valoración de los archivos documentales de los ocho colegios provinciales a efectos de que la Comisión Andaluza de Valoración Documental publique la tabla de valoración de los expedientes de los colegiados, se accede a la ampliación del plazo de 6 meses indicado en la Propuesta de Resolución, fijándolo en 10 meses.

#### 4. Tipificación.

El incumplimiento de "los principios básicos para el tratamiento, incluidas las condiciones para el consentimiento a tenor de los artículos 5, 6, 7 y 9" del RGPD tipificada en el artículo 83.5.a) RGPD; calificada



a efectos de prescripción como infracción muy grave en el artículo 72.1 a) LOPDGDD, en cuanto a la vulneración sustancial de los artículos mencionados en aquel y, en particular:

*"a) El tratamiento de datos personales vulnerando los principios y garantías establecidos en el artículo 5 del Reglamento (UE) 2016/679."*

#### **Quinto. Sobre la identificación de la entidad responsable (art. 89.3 LPAC).**

De conformidad con lo previsto en el artículo 70.1 LOPDGDD, se identifica como entidad responsable de la infracción, a Colegio Oficial de Dentistas de Málaga, con NIF [NNNNN].

#### **Sexto. Declaración de la infracción y medidas a adoptar (art. 77.2 LPAC y 58.2 RGPD).**

El artículo 77 LOPDGDD establece el régimen sancionador aplicable a determinadas categorías de responsables o encargados del tratamiento; incluyendo, entre otros a:

*"a) Los órganos constitucionales o con relevancia constitucional y las instituciones de las comunidades autónomas análogas a los mismos.*

[...]

*c) [...] las Administraciones de las comunidades autónomas y las entidades que integran la Administración Local.*

*d) Los organismos públicos y entidades de Derecho público vinculadas o dependientes de las Administraciones Públicas.*

*e) Las autoridades administrativas independientes.*

[...]

*g) Las corporaciones de Derecho público cuando las finalidades del tratamiento se relacionen con el ejercicio de potestades de derecho público.*

*h) Las fundaciones del sector público.*

*i) Las Universidades Públicas.*

*j) Los consorcios.*

*k) Los grupos parlamentarios de [...] las Asambleas Legislativas autonómicas, así como los grupos políticos de las Corporaciones Locales.*

En el mencionado artículo, en su apartado 2, se señala que:



*"Cuando los responsables o encargados enumerados en el apartado 1 cometiesen alguna de las infracciones a las que se refieren los artículos 72 a 74 de esta ley orgánica, la autoridad de protección de datos que resulte competente dictará resolución declarando la infracción y estableciendo, en su caso, las medidas que proceda adoptar para que cese la conducta o se corrijan los efectos de la infracción que se hubiese cometido, con excepción de la prevista en el artículo 58.2.i del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016.[...]"*

A su vez, en su apartado 3, se señala que:

*"Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, la autoridad de protección de datos propondrá también la iniciación de actuaciones disciplinarias cuando existan indicios suficientes para ello. En este caso, el procedimiento y las sanciones a aplicar serán las establecidas en la legislación sobre régimen disciplinario o sancionador que resulte de aplicación.*

*Asimismo, cuando las infracciones sean imputables a autoridades y directivos, y se acredite la existencia de informes técnicos o recomendaciones para el tratamiento que no hubieran sido debidamente atendidos, en la resolución en la que se imponga la sanción se incluirá una amonestación con denominación del cargo responsable y se ordenará la publicación en el Boletín Oficial del Estado o autonómico que corresponda."*

Por otra parte, en relación con las medidas que proceda adoptar, el artículo 58.2 RGPD dispone que:

*"Cada autoridad de control dispondrá de todos los siguientes poderes correctivos indicados a continuación: [...]"*

*d) ordenar al responsable o encargado del tratamiento que las operaciones de tratamiento se ajusten a las disposiciones del presente Reglamento, cuando proceda, de una determinada manera y dentro de un plazo especificado; [...]"*

*f) imponer una limitación temporal o definitiva del tratamiento, incluida su prohibición; [...]"*

*j) ordenar la suspensión de los flujos de datos hacia un destinatario situado en un tercer país o hacia una organización internacional. [...]"*

Así, de acuerdo con el artículo 77.2 LOPDGDD, procede declarar la infracción o infracciones antes descritas.

Respecto a las posibles medidas procede ordenar al Colegio Profesional de Dentista de Málaga que:

- Remita a este Consejo en el plazo de 10 meses desde la fecha de notificación de la resolución que ponga fin a este procedimiento la documentación acreditativa de haber presentado a la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos un estudio de identificación y valoración documental respectivamente.



to a la documentación de las personas colegiadas en el ejercicio de sus funciones públicas para la elaboración y aprobación de la correspondiente tabla de valoración documental.

- Remita a este Consejo, la publicación de la correspondiente aprobación de la tabla de valoración documental en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía cuando esta se produzca, así como la justificación de que la conservación de los datos y documentos correspondientes se adecúa a la valoración del plazo de conservación que se establezca en dichas tablas.

En virtud de todo lo expuesto, el director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta la siguiente,

### RESOLUCIÓN

**Primero.** Declarar la infracción responsabilidad del Colegio Oficial de Dentistas de Málaga, con NIF [NNNNN], por la comisión de las siguientes infracciones:

- Infracción de el artículo 5.1.e) RGPD; tipificadas en el artículo 83.5.a) RGPD; y en los artículos 72.1.a) LOPDGDD, como consecuencia de una vulneración sustancial del principio de limitación de conservación de los datos personales recogido en el artículo 5.1.e) RGPD en relación con el hecho de que la entidad reclamada conserva indefinidamente y para siempre los documentos, y datos personales incluidos en ellos, de las personas colegiadas en su archivo.

**Segundo.** Ordenar al Colegio Profesional de Dentista de Málaga en relación con las medidas que proceda adoptar para que cese la conducta o se corrijan los efectos de la infracción que se hubiese cometido:

- Remita a este Consejo en el plazo de 10 meses desde la fecha de notificación de la resolución que ponga fin a este procedimiento la documentación acreditativa de haber presentado a la Comisión Andaluza de Valoración de Documentos un estudio de identificación y valoración documental respecto a la documentación de las personas colegiadas en el ejercicio de sus funciones públicas para la elaboración y aprobación de la correspondiente tabla de valoración documental.
- Remita a este Consejo, la publicación de la correspondiente aprobación de la tabla de valoración documental en el Boletín Oficial de la Junta de Andalucía cuando esta se produzca, así como la justificación de que la conservación de los datos y documentos correspondientes se adecúa a la valoración del plazo de conservación que se establezca en dichas tablas.

**Tercero.** Que se notifique la presente resolución al órgano infractor .

**Cuarto.** Que se comunique la presente resolución al Defensor del Pueblo Andaluz, de conformidad con lo establecido en el artículo 77.5 LOPDGDD.

En consonancia con lo establecido en el artículo 50 LOPDGDD, la presente Resolución se hará pública, disociando los datos que corresponda, una vez haya sido notificada a los interesados.



El incumplimiento de esta resolución podría comportar la comisión de la infracción considerada en el artículo 72.1.m) LOPDGDD, sancionable de acuerdo con el artículo 58.2 RGPD.

Contra esta Resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso potestativo de reposición ante este Consejo, en el plazo de un mes, o interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Sevilla que por turno corresponda, en el plazo de dos meses, en ambos casos a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 30.4, 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en los artículos 8.3 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

No obstante, al tratarse de un acto en materia de sanciones, el demandante podrá elegir alternativamente interponer el citado recurso contencioso-administrativo ante el juzgado o el tribunal en cuya circunscripción tenga aquél su domicilio, siempre entendiendo esta elección limitada a la circunscripción del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía, de conformidad con lo dispuesto en los apartados segundo y tercero del artículo 14.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

Conforme a lo previsto en el art. 90.3.a) LPACAP, se podrá suspender cautelarmente la resolución firme en vía administrativa si el interesado manifiesta ante este Consejo su intención de interponer recurso contencioso-administrativo y traslada al mismo, una vez interpuesto, la documentación que acredite su presentación. Si el Consejo no tuviese conocimiento de la interposición del recurso contencioso-administrativo en el plazo correspondiente o en dicho recurso no se solicitara la suspensión cautelar de la resolución, se daría por finalizada la mencionada suspensión.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

JESÚS JIMÉNEZ LÓPEZ