Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

INFORME DE LA COMISIÓN CONSULTIVA DE LA TRANSPARENCIA Y LA PROTECCIÓN DE DATOS AL PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS FUNCIONES, COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS MUNICIPALES DE INFORMACIÓN A LA MUJER PARA LA COFINANCIACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTICULO 62 BIS DE LA LEY 12/2007, DE 26 DE NOVIEMBRE, PARA SU CREACIÓN Y MANTENIMIENTO.

El pasado 14 de febrero de 2022 se ha recibido de la Consejería de Igualdad, Políticas Sociales y Conciliación, el documento "PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REGULAN LAS FUNCIONES, COMPOSICIÓN Y FUNCIONAMIENTO DE LOS CENTROS MUNICIPALES DE INFORMACIÓN A LA MUJER PARA LA COFINANCIACIÓN ESTABLECIDA EN EL ARTICULO 62 BIS DE LA LEY 12/2007, DE 26 DE NOVIEMBRE, PARA SU CREACIÓN Y MANTENIMIENTO" para emisión de Informe preceptivo por esta Comisión Consultiva de Transparencia y Protección de datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el Artículo 15.1.d) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, aprobados por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, y en el artículo 57.1.c) 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 por el que se deroga la Directiva 95/46/CE.

Con la petición de informe se acompaña la siguiente documentación:

- Acuerdo de Inicio del procedimiento de elaboración del proyecto de decreto de fecha.
- Memoria justificativa sobre la necesidad y oportunidad de fecha.
- Memoria económica de fecha.
- Memoria justificativa del cumplimiento de los principios sobre la iniciativa normativa de fecha .
- Resto de documentación preceptiva.

Con carácter previo, se advierte de que este informe se refiere exclusivamente de aquellas cuestiones que, tras el análisis del texto de la norma proyectada, afectan, a juicio de la Comisión, a materias relacionadas directamente (o por conexión o consecuencia) con la transparencia pública y la protección de datos personales. Por tanto, dado que sería excederse en nuestro cometido, no se realizan consideraciones sobre otros aspectos generales o mejoras de técnica normativa, que serán informados por los órganos en cada caso competentes.

Examinado el documento recibido, procede realizar las siguientes observaciones a su articulado:

1 En materia de transparencia.

En materia de transparencia, la normativa a la que ha de ajustarse el proyecto sometido a consulta es la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA), la Ley 19/ 2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTBG) y los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, aprobados por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, sin perjuicio de cualquier otra norma aplicable que pueda ser citada por su relación con cuestiones concretas en el presente documento.

Esta normativa incluye obligaciones, tanto de publicidad activa como sobre el derecho de acceso, que pueden afectar a materias o aspectos regulados en el Proyecto, por lo que deberán ser tenidas en cuenta en el desarrollo de las previsiones de la futura norma.

1.1 Sobre el artículo 12

Respecto a la programación anual, se recuerda la necesidad de publicar los planes y programas que cumplan los requisitos establecidos en el artículo 12 LTPA, así como sus documentos de evaluación.

En todo caso, también se recuerda que el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa está también sujeta a la aplicación de los límites previstos en el artículo 14 LTAIBG y a la protección de datos de carácter personal, tal y como se establece en el artículo 9.3 LTPA. Concretamente, este artículo indica que:

> *Serán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en la normativa básica y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal. A este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad sólo se llevará a cabo previa disociación de los mismos.*

1.2 Sobre el artículo 19

Se recuerda la necesidad de que tanto la Consejería como la entidad local publiquen información sobre los convenios firmados en cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el artículo 15 b) LTPA.

2 En materia de protección de datos personales.

En materia de protección de datos personales, la normativa a la que ha de ajustarse el proyecto sometido a consulta es 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 por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, en adelante RGPD); la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante LOPDGDD); la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía; los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, aprobados por Decreto 434/2015, de 29 de septiembre; sin perjuicio de cualquier otra norma aplicable que pueda ser citada por su relación con cuestiones concretas en el presente documento. Con independencia de las observaciones específicas que, en materia de protección de datos, se han realizado al contenido del proyecto de disposición que se somete a informe, es reseñable destacar que en la misma se hace referencia a determinados tratamientos de datos personales, o, como consecuencia de su

aplicación, serán llevados a cabo dichos tratamientos.

Es evidente que, aunque en el texto se haya podido hacer referencia a alguna característica o requisito concreto en relación con los mismos, éstos han de cumplir con todo lo dispuesto en la normativa sobre protección de datos personales, con independencia de que la disposición no recoja expresamente todas las obligaciones que esto conlleva.

2.1 Artículo 11.2

Se establece en el apartado 2 del artículo 11 del proyecto que:

"Los centros municipales de información a las mujeres deberán disponer, para su uso exclusivo, de los medios técnicos y tecnológicos suficientes para poder desarrollar sus funciones, así como para la ***utilización, tratamiento y gestión de la aplicación informática de gestión****, a los efectos de la consignación de cuantos datos resulten del funcionamiento del centro, contando, asimismo, con teléfono, acceso a internet y una cuenta de correo electrónico propia, así como cualquier otro que se considere necesario para el adecuado desarrollo de sus funciones. Igualmente, deberán disponer del material fungible suficiente para el desarrollo de las funciones que les corresponden".*

Se menciona así "*la aplicación informática de gestión*", lo que sugiere la existencia de un sistema informático ya determinado que deban utilizar los centros municipales de información a las mujeres, pero sin que sobre dicho sistema se aporte ninguna información en relación con su origen, implantación, utilización o mantenimiento, ni sobre los datos que recoge o las garantías de cumplimiento de lo dispuesto en la normativa de protección de datos.

En relación con esta cuestión se considera adecuado que se incluya una información más concreta sobre la mencionada aplicación, su responsable, la obligatoriedad o no de su uso por parte de los centros y las garantías del cumplimiento de la mencionada normativa, con independencia de que el desarrollo completo dichas cuestiones pueda realizarse en otra disposición o documento.

Es preciso indicar que se vuelve a realizar una referencia genérica a "*la aplicación informática*" en el artículo 13.2 del Proyecto de Decreto.

2.2 Artículo 13.1

El artículo 13 se dedica a la "*Regulación en materia de protección de datos de carácter personal respecto a la recogida y gestión de datos de las personas usuarias de los centros*".

En el apartado 1 de dicho artículo se establece lo siguiente:

> *"Cada Entidad Local será responsable del fichero de los datos personales que trate en el funcionamiento del centro municipal de información a la mujer y del cumplimiento de las obligaciones derivadas contempladas en el artículo 31 y 77.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. Los datos tratados serán incluidos en los ficheros, responsabilidad de dicha Entidad Local.*
>
> *Asimismo, el Instituto Andaluz de la Mujer también será responsable del fichero de los datos personales de las personas usuarias de los centros municipales de información a la mujer a los que tenga acceso y deberá observar al respecto la normativa aplicable".*

En relación con dicho apartado, es preciso indicar que en el mismo se incluye la palabra "fichero" para hacerlos objeto de responsabilidad ya sea por "cada Entidad Local" o, en el segundo párrafo, por "el Instituto Andaluz de la Mujer". En el ámbito de la protección de datos personales, el término "fichero" y "la responsabilidad" sobre el mismo son conceptos utilizados en la antigua normativa de protección de datos, que obligaba además al registro de los ficheros que contuvieran datos de carácter personal ante la autoridad de control, con indicación de su responsable.

La normativa actualmente vigente no utiliza el término "fichero" asociado a la responsabilidad sobre el uso del mismo, sino que, de modo más amplio, como se define en los artículos 4.2) y 4.7) RGPD, se habla de "tratamiento" y de "responsable de tratamiento"; así:

- «Tratamiento» es "*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*", y

- «Responsable del tratamiento» o «responsable» es "*la persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo que, solo o junto con otros, determine los fines y medios del tratamiento; si el Derecho de la Unión o de los Estados miembros determina los fines y medios del tratamiento, el responsable del tratamiento o los criterios específicos para su nombramiento podrá establecerlos el Derecho de la Unión o de los Estados miembros*".

El tratamiento no se limita a las operaciones que puedan realizarse en un fichero, sino que se refiere a cualquier operación, informatizada o no, relacionada con los datos personales que vayan a ser incluidos en el mismo. E igualmente, el concepto de "responsable" no ser refiere al fichero, sino al tratamiento entendido en sentido amplio.

Todo ello, con independencia de que, como establece el artículo 2.1 RGPD, dicho Reglamento es aplicable 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*".

Por lo anteriormente expuesto, se sugiere que en el proyecto no se haga referencia al "responsable del fichero", sino al "responsable del tratamiento".

En lo que respecta a la referencia explícita al cumplimiento, por parte de las entidades locales "*… del cumplimiento de las obligaciones derivadas contempladas en el artículo 31 y 77.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales*", si se quiere hacer hincapié en la existencia y difusión pública del "registro de actividades de tratamiento", quizás fuera más conveniente anteponer la expresión "*en particular*", ya que si no, parecería de

la lectura del párrafo que estas últimas son obligaciones ajenas a la responsabilidad sobre el tratamiento, cuando en realidad son una pequeña parte de las múltiples obligaciones y responsabilidades que marca la normativa de protección de datos. Es evidente que la Entidad Local, como responsable del tratamiento de los datos personales que recaba y maneja, deberá dar cumplimiento a todas las obligaciones mencionadas.

A la vista de lo anteriormente expuesto, la frase: "*Los datos tratados serán incluidos en los ficheros, responsabilidad de dicha Entidad Local*", puede resultar confusa, ya que la Entidad Local es responsable del tratamiento de los datos personales, con independencia de que, dentro de ese tratamiento, se incluya la incorporación de los datos a un fichero. No obstante, si lo que se está intentando expresar es la necesaria incorporación de los datos a un sistema informático, nos remitimos a lo expresado en la observación 2.1.

Por último, este apartado hace mención a la responsabilidad del Instituto Andaluz de la Mujer en relación al fichero (ha de entenderse con el tratamiento) "*de los datos personales de las personas usuarias de los centros municipales de información a la mujer a los que tenga acceso y deberá observar al respecto la normativa aplicable*".

Dado que el proyecto de Decreto tiene origen en la Consejería a la que está adscrita el mencionado organismo, y con el objeto de ofrecer una información más completa y adecuada respecto al tratamiento de datos personales que va a realizar el IAM en relación con los datos que aportan los centros municipales, se sugiere que se concrete el la norma las principales características de dichos tratamiento; un ejemplo puede ser la inclusión de lo que se expresa a continuación

> *El tratamiento de los datos personales realizado por el Instituto Andaluz de la Mujer se llevará a cabo conforme a lo dispuesto en 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, así como en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. En relación con el mismo:*

a) La denominación del tratamiento, a los efectos de su inscripción en el Registro de Actividades de Tratamiento es "xxxxxxxxxxxx xxxxxxxx xxxx", y su responsable, en relación con lo dispuesto en la normativa de protección de datos personales, es "xxxxxxxxx xxxxxx".

b) La finalidad del tratamiento es "xxxxxxxxxx xxxxxxx xxxxxx", [podría describirse más de una finalidad] *siendo la base jurídica del mismo* [referencia a la condición o condiciones que habilita el tratamiento de acuerdo con el artículo 6.1 RGPD] *como consecuencia de lo establecido* [norma o normas que, en su caso habilitan el tratamiento y justifican la aplicación la correspondiente base jurídica].

d) La condición que habilita el tratamiento de categorías especiales de datos es la establecida en el artículo 9.2.x) RGPD, en aplicación de [norma o normas que, en su caso habilitan la aplicación de la excepción que levanta la prohibición en relación al tratamiento de categorías especiales de datos]

c) Las personas interesadas podrán ejercer ante el responsable del tratamiento los derechos de acceso, rectificación, supresión, limitación del tratamiento y oposición conforme a lo dispuesto en la normativa de protección de datos personales.

d) Las únicas comunicaciones de datos se realizarán a "xxxxxxxxxxxx" [destinatarios de las comunicaciones de datos], *en virtud de "xxxxxxxxx"* [normas que habiliten la comunicación].

e) El responsable del tratamiento garantizará la aplicación de las medidas de seguridad que correspondan en cumplimiento de lo establecido en el Esquema Nacional de Seguridad. Estas medidas tienen la consideración de mínimas, pudiendo incrementarse de acuerdo con los criterios que establezca el responsable en virtud del principio de "responsabilidad proactiva".

El esquema propuesto anteriormente es meramente orientativo y debería ser modificado o completado de acuerdo con las características concretas del tratamiento.

Además, lo expresado en último lugar se apartaría del objeto del Capítulo III (Requisitos de los centros….), y tendría que ver más con las obligaciones del IAM como responsable, que podrían tener cabida en otro capítulo o en una disposición adicional.

2.3 Artículo 13.2

En el apartado 2 del artículo 13 se establece lo siguiente:

> *"Sin perjuicio de lo anterior, en el momento en que el personal de los centros recabe datos de carácter personal, deberá informar a cada persona afectada, mediante la firma del documento incluido a tal efecto en la aplicación informática, de las cesiones a terceros y demás condiciones en las que la persona aporta sus datos. Cada Entidad Local será responsable del cumplimiento de esta obligación y del archivo y custodia de estos documentos, que deberán ser facilitados al Instituto Andaluz de la Mujer, cuando los requiera.*

En primer lugar, se sugiere sustituir la expresión "*datos de carácter personal*", por "*datos personales*", más acorde con la normativa actual.

De nuevo aparece aquí una referencia genérica a "la aplicación informática" a la que se hizo referencia en la observación 2.1.

Por otra parte, parece que en este apartado se pretende hacer recaer en los centros municipales la información a las personas interesadas tanto del tratamiento responsabilidad d ichos centros como del que es responsabilidad del IAM, a los efectos de dar cumplimiento al artículo 13 RGPD. En este sentido, a pesar de que se indique en el apartado "*cada entidad será responsable del cumplimiento de esta obligación…*" no debe entenderse que la entidad asume la responsabilidad que sobre la información a los interesados debe aportar el propio IAM, que seguirá teniendo dicha responsabilidad, aunque pueda articular los medios para que la información pueda ser materialmente suministrada por los centros y puesta a disposición del IAM cuando lo requiera. Ha de diferenciarse por lo tanto la responsabilidad de los centros en cuanto a servir de cauce para trasladar la información respecto al tratamiento realizado por el IAM de la responsabilidad, que siempre le co-

rresponde a este, respecto a establecer los medios para facilitar dicha información y los controles y verificaciones a realizar si utiliza para ello a los propios centros.

Es evidente además, porque así les corresponde como responsables, que los centros deberán ofrecer la información en relación con sus propios tratamiento.

Por otra parte, la expresión "… *deberá informar a cada persona afectada, mediante la firma del documento* …" no parece muy correcta, ya que quien informa no es quien firma, y por lo tanto son acciones independientes.

2.4 Observación final

Es preciso realizar una referencia específica a la posible necesidad de la realización de una evaluación de impacto en protección de datos en relación con el tratamiento, tanto por parte de las entidades locales como por parte del Instituto Andaluz de la Mujer.

El artículo 35 RGPD, dedicado a la *"Evaluación de impacto relativa a la protección de datos"* establece que:

> *"1. Cuando sea probable que un tipo de tratamiento, en particular si utiliza nuevas tecnologías, por su naturaleza, alcance, contexto o fines, entrañe un alto riesgo para los derechos y libertades de las personas físicas, el responsable del tratamiento realizará, antes del tratamiento, una evaluación del impacto de las operaciones de tratamiento en la protección de datos personales. Una única evaluación podrá abordar una serie de operaciones de tratamiento similares que entrañen altos riesgos similares.*
>
> *2. El responsable del tratamiento recabará el asesoramiento del delegado de protección de datos, si ha sido nombrado, al realizar la evaluación de impacto relativa a la protección de datos.*
>
> *3. La evaluación de impacto relativa a la protección de los datos a que se refiere el apartado 1 se requerirá en particular en caso de:*

a) evaluación sistemática y exhaustiva de aspectos personales de personas físicas que se base en un tratamiento automatizado, como la elaboración de perfiles, y sobre cuya base se tomen decisiones que produzcan efectos jurídicos para las personas físicas o que les afecten significativamente de modo similar;

b) tratamiento a gran escala de las categorías especiales de datos a que se refiere el artículo 9, apartado 1, o de los datos personales relativos a condenas e infracciones penales a que se refiere el artículo 10, o

c) observación sistemática a gran escala de una zona de acceso público."

Por otra parte, las autoridades de control en España, han publicado, de acuerdo con el artículo 35.4 RGPD, y aprobadas por el Comité Europeo de Protección de Datos, unas listas orientativas de tipos de tratamiento que requieren de evaluación de impacto relativa a la protección de datos; en particular, es necesario realizarla cuando para el tratamiento se cumplan dos o más criterios de los expuestos en la mencionada lista; entre ellos se encuentran:

- Tratamientos que impliquen perfilado o valoración de sujetos, incluida la recogida de datos del sujeto en múltiples ámbitos de su vida (desempeño en el trabajo, personalidad y comportamiento), que cubran varios aspectos de su personalidad o sobre sobre sus hábitos.

- Tratamientos que impliquen el uso de categorías especiales de datos a las que se refiere el artículo 9.1 del RGPD [...]

- Tratamientos que impliquen la asociación, combinación o enlace de registros de bases de datos de dos o más tratamientos con finalidades diferentes o por responsables distintos.

- Tratamientos de datos de sujetos vulnerables o en riesgo de exclusión social, incluyendo datos de menores de 14 años, mayores con algún grado de discapacidad, discapacitados, personas que acceden a servicios sociales y víctimas de violencia de género, así como sus descendientes y personas que estén bajo su guardia y custodia.

En el caso de los tratamientos que se referencian en el Proyecto de Decreto, se dan por lo tanto las circunstancias que exige la realización de una evaluación de impacto en protección de datos previa al inicio de los tratamientos.

En cualquier caso, el artículo 35.10 RGPD establece también que:

"Cuando el tratamiento de conformidad con el artículo 6, apartado 1, letras c) o e), tenga su base jurídica en el Derecho de la Unión o en el Derecho del Estado miembro que se aplique al responsable del tratamiento, tal Derecho regule la operación específica de tratamiento o conjunto de operaciones en cuestión, y ya se haya realizado una evaluación de impacto relativa a la protección de datos como parte de una evaluación de impacto general en el contexto de la adopción de dicha base jurídica, los apartados 1 a 7 no serán de aplicación excepto si los Estados miembros consideran necesario proceder a dicha evaluación previa a las actividades de tratamiento".

Teniendo en cuenta todo lo expuesto se sugiere que en el proyecto se incluya la necesidad del planteamiento, por parte de los responsables, de la realización de una evaluación de impacto relativa a la protección de datos que permita determinar las medidas que minimicen el riesgo en relación con los derechos y libertades de las personas físicas.

El secretario de la Comisión
Consta la firma
Amador Martínez Herrera

VºBº El presidente de la Comisión
Consta la firma
Jesús Jiménez López