

Examinada su solicitud de informe, remitida a este Gabinete Jurídico, referente al Proyecto de Real Decreto para el desarrollo el Inventario Español de Patrimonio Natural y Biodiversidad, solicitado de esta Agencia Española de Protección de Datos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 37 h) de la Ley Orgánica, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, y 5 b) del Estatuto de la Agencia, aprobado por Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, cúmpleme informarle lo siguiente:

I

Tal y como indica su Exposición de Motivos, el Proyecto sometido a informe tiene por objeto el desarrollo de las previsiones establecidas en el Capítulo I del Título I de la Ley 42/2007, de 13 de diciembre, del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad, cuya artículo 9, que da inicio al citado Capítulo dispone que:

“1. El Ministerio de Medio Ambiente, con la colaboración de las Comunidades Autónomas y de las instituciones y organizaciones de carácter científico, elaborará y mantendrá actualizado un Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad que recogerá la distribución, abundancia, estado de conservación y la utilización, así como cualquier otra información que se considere necesaria, de todos los elementos terrestres y marinos integrantes del patrimonio natural, con especial atención a los que precisen medidas específicas de conservación o hayan sido declarados de interés comunitario.

2. El contenido y estructura del Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad se determinarán reglamentariamente, previa consulta con las Comunidades Autónomas, debiendo formar parte del mismo, al menos, la información relativa a:

1º El Catálogo Español de Hábitat en Peligro de Desaparición.

2º El Listado de Especies Silvestres en Régimen de Protección Especial incluyendo el Catálogo Español de Especies Silvestres Amenazadas.

3º El catálogo español de especies exóticas invasoras.

4º El Inventario Español de Espacios Naturales Protegidos, Red Natura 2000 y Áreas protegidas por instrumentos internacionales.

5º El Inventario y la Estadística Forestal Española.

6º El Inventario Español de Bancos de Material Genético referido a especies silvestres.

7º El Inventario Español de Caza y Pesca.

8º El Inventario Español de Parques Zoológicos.

9º El Inventario Español de los Conocimientos Tradicionales relativos al patrimonio natural y la biodiversidad.

10º Un Inventario de Lugares de Interés Geológico representativo, de al menos, las unidades y contextos geológicos recogidos en el Anexo VIII.

11º Un Inventario Español de Hábitat y Especies marinos.

3. Formará igualmente parte del Inventario Español del Patrimonio Natural y de la Biodiversidad un Inventario Español de Zonas Húmedas, a fin de conocer su evolución y, en su caso, indicar las medidas de protección que deben recoger los Planes Hidrológicos de Demarcación de la Ley de Aguas.”

De este modo, la norma sometida a informe tiene por finalidad, conforme a lo descrito en su artículo 3.1, disponer de una información objetiva, fiable y comparable, lo más actualizada posible en todo el ámbito territorial, que permita identificar y conocer el Patrimonio natural y la Biodiversidad, su estado y tendencias, a los efectos previstos en el propio precepto.

EL artículo 6.6 dispone, a su vez, que los registros de las Comunidades y Ciudades Autónomas estarán informatizados y su sistema de gestión permitirá, en todo caso, que las altas, bajas y modificaciones que en ellos se realicen tengan reflejo inmediato en el IDENAT”, añadiendo que las citadas comunidades y ciudades autónomas “tendrán acceso informático al IDENAT para la información que les compete, sin perjuicio de los límites que legalmente correspondan para la protección de los datos de carácter personal”.

El contenido del Inventario se detalla en los Anexos del Proyecto, y en particular en su Anexo III, que describe sus diversos componentes.

II

Dicho lo anterior, el Inventario, como norma general, no recogerá datos de carácter personal, siendo por otra parte posible que la recogida de informaciones en la mayor parte de los supuestos se refiera a personas jurídicas o a personas físicas que desarrollen una actividad empresarial.

En este sentido, debe recordarse que el primer inciso del artículo 2.2 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, dispone que “este Reglamento no será aplicable a los tratamientos de datos referidos a personas jurídicas”, añadiendo el artículo 2.3 “los datos relativos a empresarios individuales, cuando hagan referencia a ellos en su calidad de comerciantes, industriales o navieros, también se entenderán excluidos del régimen de aplicación de la protección de datos de carácter personal”.

Esta Agencia ha analizado reiteradamente la aplicación de la excepción contenida en el precepto que acaba de reproducirse, pudiendo reproducirse aquí lo señalado en informe de 18 de febrero de 2008 que, en relación con los datos de empresarios individuales y la aplicabilidad del artículo 2.3 del Reglamento, indicaba lo siguiente:

“(…) cabe considerar que los datos referidos a los empresarios individuales y que aparecen exclusivamente ligados a su actividad comercial o mercantil, o que identifican, aún con su nombre y apellidos un determinado establecimiento o la marca de un determinado producto o servicio, como consecuencia de la existencia de una libre decisión empresarial adoptada en este sentido, no se encuentran sometidos a la protección conferida por la Ley Orgánica 15/1999. Este es el criterio recogido por el artículo 2.3 del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999.

Al propio tiempo, el tratamiento ha de llevarse a cabo en el ámbito empresarial. Quiere ello decir que a los efectos del tratamiento de los datos, la finalidad perseguida por quien trata el dato es la de recabar y mantener información sobre la empresa y no sobre el comerciante que la ha constituido.

Así, el tratamiento de los datos del empresario individual, con las limitaciones que se han venido señalando, para mantener una relación comercial con el mismo, podría encontrarse amparado por el artículo 2.3 del Reglamento, en conexión con las normas de la Ley Orgánica 15/1999 que se han venido indicando.

Sin embargo, no podrá considerarse amparado por el precepto, y en consecuencia excluido de la aplicación de la Ley Orgánica 15/1999, el tratamiento de los datos del comerciante llevado a cabo no con la finalidad de mantener una relación empresarial con el establecimiento u organización que el mismo hubiera creado, sino para conocer la información del propio sujeto organizado en forma de empresa, siendo el destinatario del tratamiento no la empresa sino el propio empresario en tanto, por ejemplo, que consumidor individual.

En consecuencia, de lo que ha venido indicándose cabrá extraer dos conclusiones determinantes del alcance de lo dispuesto en el artículo 2.3 del Reglamento:

- *Cabrá considerar que la legislación de protección de datos no es aplicable en los supuestos en los que los datos del comerciante sometidos a tratamiento hacen referencia únicamente al mismo en su condición de comerciante, industrial o naviero; es decir, a su actividad empresarial.*
- *Al propio tiempo, el uso de los datos deberá quedar limitado a las actividades empresariales; es decir, el sujeto respecto del que pretende llevarse a cabo el tratamiento es la empresa constituida por el comerciante industrial o naviero y no el empresario mismo que la hubiese constituido. Si la utilización de dichos datos se produjera en relación con un ámbito distinto quedaría plenamente sometida a las disposiciones de la Ley Orgánica.”*

Por su parte, y en cuanto al régimen establecido en el artículo 2.2, se señalaba en el informe que:

“(…) la Agencia ha venido señalando que en los supuestos en que el tratamiento del dato de la persona de contacto es meramente accidental en relación con la finalidad del tratamiento, referida realmente a las personas jurídicas en las que el sujeto presta sus servicios, no resulta de aplicación lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, viniendo el Reglamento a plasmar este principio.

No obstante, nuevamente, es necesario que el tratamiento del dato de la persona de contacto sea accesorio en relación con la finalidad

perseguida. Ello se materializará mediante el cumplimiento de dos requisitos:

El primero, que aparece expresamente recogido en el Reglamento será el de que los datos tratados se limiten efectivamente a los meramente necesarios para identificar al sujeto en la persona jurídica a la que presta sus servicios. Por este motivo, el Reglamento impone que el tratamiento se limite a los datos de nombre y apellidos, funciones o puestos desempeñados, dirección postal o electrónica, teléfono y número de fax profesionales”.

De este modo, cualquier tratamiento que contenga datos adicionales a los citados se encontrará plenamente sometido a la Ley Orgánica 15/1999, por exceder de lo meramente imprescindible para identificar al sujeto en cuanto contacto de quien realiza el tratamiento con otra empresa o persona jurídica.

Por ello, no se encontrarían excluidos de la Ley los ficheros en los que, por ejemplo, se incluyera el dato del documento nacional de identidad del sujeto, al no ser el mismo necesario para el mantenimiento del contacto empresarial. Igualmente, y por razones obvias, nunca podrá considerarse que se encuentran excluidos de la Ley Orgánica los ficheros del empresario respecto de su propio personal, en que la finalidad no será el mero contacto, sino el ejercicio de las potestades de organización y dirección que a aquél atribuyen las leyes.

El segundo de los límites se encuentra, como en el supuesto contemplado en el artículo 2.3, en la finalidad que justifica el tratamiento. Como se ha venido indicando reiteradamente, la inclusión de los datos de la persona de contacto debe ser meramente accidental o incidental respecto de la verdadera finalidad perseguida por el tratamiento, que ha de residenciarse no en el sujeto, sino en la entidad en la que el mismo desarrolla su actividad o a la que aquél representa en sus relaciones con quienes tratan los datos.

De este modo, la finalidad del tratamiento debe perseguir una relación directa entre quienes traten el dato y la entidad y no entre aquéllos y quien ostente una determinada posición en la empresa. De este modo, el uso del dato debería dirigirse a la persona jurídica, siendo el dato del sujeto únicamente el medio para lograr esa finalidad.



Así sucedería en caso de que el tratamiento responda a relaciones “business to business”, de modo que las comunicaciones dirigidas a la empresa, simplemente, incorporen el nombre de la persona como medio de representar gráficamente el destinatario de la misma. Por el contrario, sin la relación fuera “business to consumer”, siendo relevante el sujeto cuyo dato ha sido tratado no sólo en cuanto a la posición ocupada sino como destinatario real de la comunicación, el tratamiento se encontraría plenamente sometido a la Ley Orgánica 15/1999, no siendo de aplicación lo dispuesto en el artículo 2.2 del Reglamento.”

En el régimen establecido en el Proyecto sometido a informe la información se incluida en el inventario guardará en general referencia con el desarrollo de una actividad empresarial, lo que parece llevar a la conclusión de que los deberes de información o tratamiento relacionados con dichos agentes no se encontraría sometido a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999 incluso aun cuando se tratasen de empresarios individuales.

III

No obstante, como puso de manifiesto el informe del Consejo de Estado, esta regla guarda una excepción en lo que se refiere al Registro Estatal de Infractores de Caza y Pesca, contenido en el apartado 6 e) del citado Anexo III, en el que se incluirán datos de las personas que hayan sido sancionadas por resolución firme, administrativa o judicial, en expediente incoado como consecuencia de infracciones tipificadas en las disposiciones legales que conlleven privación de licencia de caza o inhabilitación”. Los datos serán remitidos por las Comunidades Autónomas cuando así lo prevea su legislación, conteniendo la identificación del sancionado, la autoridad sancionadora el tipo de infracción y su calificación, las sanciones y medidas adoptadas y la fecha de la resolución.

En el citado apartado se prevé, no obstante, que “la publicidad y tratamiento de estos datos estará sometida a los límites establecidos en la materia, especialmente a los que impone la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal”.

Como señala el citado dictamen del Consejo de Estado, esta última previsión implicará la conformidad a derecho de la inclusión de los datos en el Inventario, siendo no obstante preciso efectuar un somero recordatorio de qué implicaciones presentará la Ley Orgánica 15/1999 en el mencionado tratamiento.

En primer lugar, es preciso recordar que el artículo 7.5 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone que “Los datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas sólo podrán ser incluidos en ficheros de las Administraciones Públicas competentes en los supuestos previstos en las respectivas normas reguladoras”. Esta previsión debería suponer una limitación al acceso a los datos por parte de quienes no sean administraciones competentes en las materias objeto de este componente del inventario, que sólo debería ser accesible para cada una de las Administraciones competentes en lo que afecte, precisamente, a su competencia, sin que dicho acceso debiera verificarse necesariamente a la totalidad del registro.

Además, en relación con cualquier cesión de datos del mencionado registro debería tenerse en cuenta que el artículo 11.1 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone que “Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado”, quedando el consentimiento únicamente exceptuado en los supuestos establecidos en el artículo 11.2 y, en particular, cuando una Ley habilite la mencionada cesión.

En este caso, dado que la normativa reguladora de la caza y de la pesca fluvial y marítima no establece habilitación alguna para la cesión, el intercambio de información debería quedar limitado a los supuestos a los que se refiere el artículo 21 de la Ley Orgánica 15/1999 y que de forma más sistemática establece el artículo 10.4 c) del Reglamento que la desarrolla, aprobado por Real decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, al disponer que la cesión entre Administraciones Públicas cuando concorra uno de los siguientes supuestos:

- Tenga por objeto el tratamiento de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos.
- Los datos de carácter personal hayan sido recogidos o elaborados por una Administración Pública con destino a otra.
- La comunicación se realice para el ejercicio de competencias idénticas o que versen sobre las mismas materias.

Advertida ya la necesaria delimitación de los accesos que deberán autorizarse al Registro, que deberán quedar limitados a las Administraciones Competentes y a los datos necesarios para el ejercicio de dichas competencias, debe igualmente recordarse que el artículo 9.1 de la Ley

Orgánica 15/1999 dispone que “El responsable del fichero, y, en su caso, el encargado del tratamiento, deberán adoptar las medidas de índole técnica y organizativas necesarias que garanticen la seguridad de los datos de carácter personal y eviten su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado, habida cuenta del estado de la tecnología, la naturaleza de los datos almacenados y los riesgos a que están expuestos, ya provengan de la acción humana o del medio físico o natural”.

Las medidas de seguridad se regulan detalladamente en el Título VIII de I Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, diferenciando los distintos niveles de seguridad exigibles.

En particular, a los efectos que aquí interesan, debe recordarse que conforme al artículo 81.2 del Reglamento, deberán implantarse las medidas de seguridad de nivel medio en relación con los ficheros y tratamientos “relativos a la comisión de infracciones administrativas o penales”.

IV

A la vista de todo ello, esta Agencia considera que el Proyecto sometido a informe resulta conforme con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, si bien deberán tenerse en cuenta las aclaraciones que acaban de indicarse para la interpretación de la previsión específicamente contenida en el apartado 6 e) del Anexo III del citado Proyecto.