

N/REF: 0037/2021

La consulta plantea cómo materializar el derecho a la información previsto en los artículos 13 y 14 del Reglamento 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 (RGPD), en relación con el tratamiento de datos personales derivado de la Orden ministerial TEC/544/2019, de 25 de abril, *por la que se constituye y regula el registro unificado sobre certificados y centros de formación de gases fluorados*, sobre la base de que a dicho registro estatal debe ser comunicada la información de la que disponen las comunidades autónomas (CCAA) de acuerdo con lo dispuesto en el Real Decreto 115/2017, de 17 de febrero, *por el que se regula la comercialización y manipulación de gases fluorados y equipos basados en los mismos, así como la certificación de los profesionales que los utilizan*.

Para lo que hay que tener en cuenta, según la consultante o la CAM en lo sucesivo, determinados aspectos:

- a) La información de la que disponen las CCAA es consecuencia de su actividad certificadora a los profesionales que comercializan y manipulan gases fluorados y equipos basados en los mismos, (al amparo del derogado Real Decreto 795/2010, de 16 de junio, y del citado Real Decreto 115/2017 de febrero) por lo que manejan dos clases de datos, los aportados con la solicitud de certificación, y por tanto aportados por los interesados, y los “generados” como consecuencia de la certificación, y por tanto, no aportados directamente por los afectados y derivado de éstos últimos, considera la consultante, que podría aplicarse la excepción prevista en el artículo 14.5 b) del RGPD.
- b) La obligación de comunicación de la información de la que disponen las CCAA al registro unificado estatal creado por la citada Orden ministerial TEC/544/2019, y adscrito a la Oficina Española de Cambio Climático (OECC) es posterior a la recogida de los datos personales de los que disponen las CCAA, es decir, es una circunstancia sobrevenida que, a priori, no se contemplaba en el tratamiento inicial y por tanto no se informó de dicha posibilidad.
- c) La finalidad del registro unificado estatal es, entre otras, que cualquier ciudadano puede consultarlo y, por tanto, los datos personales de los profesionales certificados son accesibles a terceros a través del siguiente enlace en la página web del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico: <https://www.miteco.gob.es/app/gasfluorweb/>

- d) El volumen de datos a transferir y la obligación de informar a los interesados. Existe un elevado número de eventuales interesados certificados por la Comunidad desde 2010, hasta que en 2019 se recogiera en el formulario de solicitud de habilitación para la utilización de gases fluorados la indicación de que sus datos podrán ser consultados por cualquier ciudadano. Es un colectivo a informar del orden de 18.000 personas, que dada la antigüedad de los datos, por el tiempo transcurrido desde 2010, podría hacer inviable la comunicación individual pretendida, al haberse producido cambios de domicilio, o contar únicamente con el domicilio del centro de trabajo, así como por carecer de datos tanto de números de teléfono móvil (principalmente son teléfonos fijos), que también han podido variar en el tiempo, como de direcciones de correo electrónico, entre otras circunstancias obstativas.

Teniendo en cuenta lo anterior se plantea si es posible aplicar a la consultante lo indicado en el artículo 14.5 b) del RGPD y establecer como medida alternativa para informar, la publicación de este “nuevo tratamiento” en la página web de la citada administración pública regional, puesto que considera la consultante que la publicación a través de boletines oficiales puede no tener la efectividad deseada.

I

De la consulta se extrae una cuestión de carácter general referida a cómo afecta al derecho a la información previsto en los artículos 13 y 14 del RGPD, la circunstancia de que un tratamiento de datos previsto inicialmente con unas características y finalidades concretas se vea afectado por la entrada en vigor de una norma que modifica las condiciones iniciales del tratamiento.

En efecto, el tratamiento de datos que se derivaba del derogado Real Decreto 795/2010, de 16 de junio, y del que le sustituyó, Real Decreto 115/2017 de febrero, preveía la inscripción en el Registro de titularidad del órgano competente designado por la Comunidad Autónoma, de aquellas certificaciones de los profesionales que utilizan gases fluorados y equipos basados en los mismos.

Así en el artículo 4 se regula la actividad certificadora y determina que las CCAA para dicha actividad designarán a un órgano competente y en el artículo 7.1 atribuye a las CCAA la facultad de atribuir a un órgano competente la gestión de, entre otros, el registro de certificados.

Artículo 4. Certificaciones personales.

1. Las certificaciones personales relacionadas en el anexo I son los documentos mediante los cuales la Administración reconoce a su titular la capacidad para desempeñar las actividades en ellas designadas conforme al artículo anterior.
2. Las certificaciones personales tendrán validez en todo el Reino de España y en la Unión Europea según lo establecido en el Reglamento (UE) n.º 517/2014

del Parlamento Europeo y del Consejo, de 16 de abril de 2014, sobre los gases fluorados de efecto invernadero y por el que se deroga el Reglamento (CE) n.º 842/2006.

3. Las comunidades autónomas designarán el órgano competente, que deberá ser imparcial, para la expedición, suspensión y retirada de las certificaciones personales.

4. Las distintas certificaciones personales serán concedidas por dicho órgano competente, con carácter individual, a todas las personas físicas que lo soliciten y que acrediten, de conformidad con el artículo 5, el cumplimiento de las correspondientes condiciones que se señalan en el anexo I.

5. Cada certificación personal será expedida de acuerdo al formato establecido en el anexo III y registrada conforme al artículo 7.

Artículo 7. Registro y acceso único

1. Las comunidades autónomas designarán un órgano competente imparcial en el desempeño de sus actividades para el mantenimiento de los siguientes registros:

a) Registro de certificados expedidos junto con los casos relacionados en el artículo 6.2 y 6.3.

Con la entrada en vigor de la Orden ministerial TEC/544/2019, de 25 de abril, por la que se constituye y regula el registro unificado sobre certificados y centros de formación de gases fluorados, se establece la obligatoriedad de un nuevo tratamiento sobre aquellos datos incluidos en el registro autonómico antes citado, consistente en la comunicación de dicha información al registro unificado estatal. En concreto se indica en su Exposición de Motivos que:

Esta orden tiene por objeto, consiguientemente, la constitución y regulación administrativa del Registro unificado sobre certificados y centros de formación de gases fluorados, radicado en el Ministerio para la Transición Ecológica y en el que colaborarán las comunidades autónomas que han de remitir la información que constituye el contenido del mismo.

Y establece en su Artículo 2 bajo la denominación Registro unificado sobre certificados y centros de formación de gases fluorados. Naturaleza jurídica, ámbito de aplicación y contenido, en su apartado 4 lo siguiente:

4. Dicho registro se nutrirá periódicamente y a través de medios informáticos de los registros actualizados de las comunidades autónomas que contienen la información mencionada en el apartado anterior, constituidos al amparo de lo dispuesto en el artículo 7.1 del Real Decreto 115/2017, de 17 de febrero. En los términos establecidos en su disposición transitoria única, se incorporarán igualmente los certificados expedidos al amparo del Real Decreto 795/2010, de 16 de junio, por el que se regula la comercialización y manipulación de gases

fluorados y equipos basados en los mismos, así como la certificación de los profesionales que los utilizan.

Las comunidades autónomas informarán previamente a los profesionales certificados de que los datos personales imprescindibles relativos a los mismos podrán ser consultados por cualquier ciudadano en este Registro unificado.

A lo que hay que añadir lo indicado en su Disposición transitoria única sobre las Certificaciones existentes a cuyo tenor,

Los certificados de profesionales y empresas, así como las autorizaciones a centros de formación y evaluación, que hubieran sido expedidos conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 795/2010, de 16 de junio, y en el Real Decreto 115/2017, de 17 de febrero, con anterioridad a la fecha de entrada en vigor de esta orden, se integrarán en el Registro unificado sobre certificados y centros de formación de gases fluorados.

Resulta obvio que, materialmente, estamos ante un nuevo tratamiento que antes no existía, es decir, antes los datos utilizados -y generados- relacionados con la habilitación profesional se quedaban en el registro de la propia CCAA otorgante de la misma, y ahora, tras la Orden TEC/544/2019, de 25 de abril, resulta que dichos datos se comunican a un tercero, a la OECC y se inscriben en un nuevo registro -Registro Unificado- y se puede consultar a través de internet por cualquier ciudadano o empresa (circunstancia esta que ya sucedía con anterioridad a la citada Orden.) Por lo tanto, habrá un nuevo cesionario, el responsable del registro unificado y aunque ya se preveía dicha situación, se mantendrá como posible cesionario, el tercero que pretenda consultar dicho registro.

II

Planteados los términos de la consulta, es preciso aclarar con carácter previo, que al responsable del registro autonómico no le es de aplicación lo indicado en el artículo 14 del RGPD, puesto que dicho precepto se refiere a aquellos supuestos en los que los datos no los aporta el titular, sino que llegan al responsable del tratamiento a través de un tercero.

El artículo 14 cuya denominación es “Información que deberá facilitarse cuando los datos personales no se hayan obtenido del interesado” nos indica:

1. Cuando los datos personales no se hayan obtenidos del interesado, el responsable del tratamiento le facilitará la siguiente información

Asimismo, debe indicarse que dicho precepto no será de aplicación cuando es el propio responsable el que los genera a raíz de su actividad. En consecuencia, su aplicación se dará cuando es un tercero -ajeno al interesado y al responsable- quien *comunica los datos al responsable* para su tratamiento.

Es importante esta aclaración puesto que la CAM, según se desprende de la consulta, parece entender que en la medida en que los datos que se comunican al registro unificado no son en puridad, únicamente los aportados por el interesado, sino que se le añaden los resultantes de su actividad certificadora (nº de registro, nº de clave, fecha de otorgamiento, clasificación) le sería de aplicación el artículo 14 RGPD.

En el presente caso, la “información generada” tras la certificación, en términos comparativos con la “aportada por el interesado”, es únicamente la Clave, el nº de certificación y la fecha de otorgamiento. Esos serán los datos que no ha aportado el interesado al responsable, pero que sin embargo tampoco le llegan éste a través de un tercero ajeno a él, sino que es dicho responsable el que los ha creado.

En efecto, que unos datos no sean aportados directamente por el interesado, no quiere decir, siempre y en todo caso, que los haya aportado un tercero ajeno al responsable del tratamiento (lo que implica la aplicación del artículo 14 RGPD), sino que lo que sucede en el presente caso es que *la nueva información* la crea dicho responsable del tratamiento, atendiendo a la finalidad específica para la que han sido recabados los datos personales y para cuyo tratamiento está legitimado y de la que debe haberse informado oportunamente conforme al artículo 13.

Por lo tanto, en relación con el tratamiento de datos que realiza la Dirección General de Industria, Energía y Minas (DIGEM en lo sucesivo) debe indicarse que le compete el régimen de información previsto en el artículo 13 del RGPD y no en el artículo 14.

III

Del artículo 13 del RGPD denominado “Información que deberá facilitarse cuando los datos personales se obtengan del interesado” debe destacarse lo siguiente:

1. Cuando se obtengan de un interesado datos personales relativos a él, el responsable del tratamiento, en el momento en que estos se obtengan, le facilitará toda la información indicada a continuación:

a) la identidad y los datos de contacto del responsable y, en su caso, de su representante;(...)

c) los fines del tratamiento a que se destinan los datos personales y la base jurídica del tratamiento;(...)

e) los destinatarios o las categorías de destinatarios de los datos personales, en su caso;(...)

3. Cuando el responsable del tratamiento proyecte el tratamiento ulterior de datos personales para un fin que no sea aquel para el que se recogieron, proporcionará al interesado, con anterioridad a dicho tratamiento ulterior, información sobre ese otro fin y cualquier información adicional pertinente a tenor del apartado 2.

4. Las disposiciones de los apartados 1, 2 y 3 no serán aplicables cuando y en la medida en que el interesado ya disponga de la información.

En el presente caso, la comunicación de datos al registro unificado es un tratamiento sobrevenido, es decir, no previsto inicialmente y no informado expresamente a los interesados en el momento de recogida de los datos.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que es un nuevo tratamiento realizado al amparo de la entrada en vigor de una disposición jurídica de carácter general que en el momento de la recogida de los datos al amparo del derogado Real Decreto 795/2010, de 16 de junio, era imposible de prever su existencia.

Ahora bien, ya en el Real Decreto 115/2017 de febrero, que le sustituyó, se establecía la obligación de constituir el registro unificado en su artículo 7.2, cuyo origen lo podemos encontrar en el propio Reglamento (UE) 517/2014 del Parlamento y del Consejo de 16 de abril de 2014, sobre los gases fluorados de efecto invernadero, que en su artículo 17, prevé la creación -a más tardar el 1 de enero de 2015- de un registro electrónico a estos efectos.

Por lo tanto, **el análisis jurídico debe centrarse en cómo satisfacer el derecho a la información de aquellas personas que se inscribieron al amparo del Real Decreto de 2010 que no preveía la inclusión en el registro unificado, ya que a partir de la entrada en vigor de la Orden TEC/544/2019, de 25 de abril, la Comunidad Autónoma consultante, ya incluía expresamente el nuevo tratamiento en la cláusula informativa establecida al efecto.**

Para ofrecer una respuesta en derecho es importante tener en cuenta lo siguiente:

En primer lugar, la propia redacción literal del artículo 13.1 del RGPD establece “cuándo” ha de proporcionarse la información, “*en el momento en que se obtengan*”, por lo que, si en ese momento no está previsto el tratamiento, obviamente no se puede informar, ahora bien, cuando se vaya a llevar a cabo un nuevo tratamiento, además de contar con una base jurídica adecuada, deberá cumplirse el deber de informar, salvo que concurra alguna de las causas que eximen del cumplimiento de dicho deber.

En este caso procede traer a colación lo dispuesto en el artículo 13.4 del RGPD que excepciona del deber de información de los apartados 1, 2 y 3, *cuando y en la medida en que el afectado disponga de la información.*

Precepto que hay que interpretarlo en conexión con otro elemento a tener en cuenta, el principio de publicidad de las normas y la finalidad que se persigue con su aplicación, pues no olvidemos que el nuevo tratamiento, está previsto en una disposición de carácter general que forma parte del ordenamiento jurídico y, por tanto, sujeta a los principios generales del derecho, entre los que se encuentra el citado principio.

La publicidad de las normas constituye uno de los pilares del Estado de Derecho. En efecto, la Constitución Española, en su artículo 9, recoge los principios en que se

concreta la definición del Estado de Derecho proclamado en el artículo 1, y garantiza además de la seguridad jurídica, la publicidad de las normas.

El Tribunal Constitucional en su Sentencia 179/1989, de 2 de noviembre, se ha referido a este principio en los términos siguientes: *"La Constitución, en su artículo 9.3, garantiza el principio de la publicidad de las normas. Esta garantía aparece como consecuencia ineluctable de la proclamación de España como un Estado de derecho, y se encuentra en íntima relación con el principio de seguridad jurídica consagrado en el mismo art. 9.3 C.E., pues sólo podrán asegurarse las posiciones jurídicas de los ciudadanos, la posibilidad de éstos de ejercer y defender sus derechos, y la efectiva sujeción de los ciudadanos y los poderes públicos al ordenamiento jurídico, si los destinatarios de las normas tienen una efectiva oportunidad de conocerlas en cuanto tales normas, mediante un instrumento de difusión general que dé fe de su existencia y contenido, por lo que resultarán evidentemente contrarias al principio de publicidad aquellas normas que fueran de imposible o muy difícil conocimiento."*

Este principio tiene especial relación con el principio de seguridad jurídica, que entre otros aspectos sirve a la certeza del ciudadano de las consecuencias jurídicas de sus actos y la previsibilidad de la respuesta del Estado y del resto de sujetos obligados por la norma, al amparo del ordenamiento jurídico.

Por lo tanto, en el caso de la consulta, los titulares de los datos que se inscribieron al amparo de los reales decretos indicados están provistos de instrumentos para conocer que la inscripción que realizaron en el registro autonómico será comunicada al registro unificado estatal, pues precisamente la norma que tiene incidencia sobre lo indicado en aquellos reales decretos y, sobre todo, **que le es de aplicación a su actividad profesional**, prevé la existencia de este nuevo tratamiento. En efecto, los titulares de los datos que van a ser objeto de tratamiento **son destinatarios directos de la norma que prevé dicho tratamiento**, y, por tanto, se presume que están en condiciones de conocer cómo afecta a sus datos personales la nueva norma.

Por lo tanto, aquellos tratamientos de datos personales que se vean modificados por la aplicación de una disposición jurídica de carácter general y que revista garantías de publicidad, los titulares de los datos **encontrarán en dicha publicidad, al menos información sobre la existencia del nuevo tratamiento**, y en su caso, otros aspectos que no se pusieron de manifiesto pues obviamente no eran conocidos ni siquiera por el responsable del tratamiento.

A partir de dicha publicidad, de conocer la existencia de un nuevo tratamiento, **el afectado podrá dirigirse al responsable o los responsables para ejercer sus derechos**, en particular el derecho de acceso previsto en el artículo 15 del RGPD.

Otra solución supondría un esfuerzo desproporcionado para el responsable del tratamiento. Piénsese, por ejemplo, en un tratamiento de gran volumen de datos que haga una administración pública al amparo de sus competencias, o una entidad privada que maneja millones de datos de sus clientes y que tras la entrada en vigor de

una nueva norma que le es de aplicación se prevea que los datos que maneja van a ser tratados para otra finalidad o comunicados a un tercero, no previsto inicialmente.

Resultaría inexigible el esfuerzo desproporcionado que sería informar a cada titular de los datos. En la práctica, como solución adecuada y complementaria se deberían actualizar las políticas de privacidad tanto en medios digitales, como en los formularios de obtención de datos -tal como sucede en el caso de la consulta- y se tendría en cuenta que la existencia de ese nuevo tratamiento consta en una norma acreedora de la publicidad correspondiente.

En conclusión, en aquellos casos en que exista un tratamiento de datos personales y tras la entrada en vigor de una disposición de carácter general, se modifiquen determinados aspectos del mismo, respecto de los datos tratados con anterioridad, el principio de publicidad de las normas sirve, entre otras, a la finalidad de ofrecer información **sobre la existencia del nuevo tratamiento**, y a raíz de ahí, el afectado podrá ejercer, en su caso, los derechos que estime oportunos, como el derecho de acceso.

IV

Lo resuelto en el presente informe no debe interpretarse en el sentido de que cualquier tratamiento basado en una disposición jurídica de carácter general no deba informarse de acuerdo con el artículo 13 del RGPD, -pues su vigencia y aplicación se mantiene incólume-, sino que se han tenido en cuenta las circunstancias específicas referidas, por un lado, a que el responsable del tratamiento no ofreció determinada información, porque sencillamente no existían las circunstancias o no se podían prever cuando se obtuvieron los datos -es un tratamiento sobrevenido-, y por otro lado, teniendo en cuenta que el tratamiento se produce a raíz de la entrada en vigor de una norma sujeta al principio de publicidad previsto en el artículo 9.3 de la Constitución Española y cuyos destinatarios directos son los titulares de los datos personales que van a ser objeto de tratamiento.