

N/REF: 0017/2025

Antes de entrar a analizar el texto sometido a informe es preciso señalar que, habida cuenta de la fundamentación legal del informe que inmediatamente va a evacuarse y su carácter preceptivo, a tenor de lo dispuesto en las normas que acaban de señalar, debería indicarse en la Exposición de Motivos de la norma que la misma ha sido sometida al previo informe de la Agencia Española de Protección de Datos.

I

La memoria de análisis de impacto normativo de este Anteproyecto de ley explicita que sus objetivos son: clarificar y flexibilizar el régimen de infracciones y sanciones; reforzar la lucha contra la pesca ilegal, no declarada y no reglamentada (INDNR); y revisar los sistemas de control e inspección como garantía del cumplimiento de la política pesquera común. Asimismo, establece que esta ley tendrá la siguiente estructura: una exposición de motivos; cuarenta y cinco artículos que se distribuyen en tres títulos; cuatro disposiciones adicionales; una disposición transitoria única; una disposición derogatoria única; seis disposiciones finales; y un anexo.

Centrando el análisis en la materia a la que debe ceñirse de manera principal este informe, el texto sometido a estudio no contiene referencia alguna en materia de datos personales. De este modo, aunque el texto de esta ley se refiere en diez ocasiones al término “datos”, en ninguna de ellas se refiere expresamente a ellos como tratamiento de datos personales. Así, a modo de ejemplo, es posible citar la disposición adicional segunda por la que se permite que los buques con una resolución desfavorable a su regularización en el marco del Real Decreto 1081/2021, de 13 de julio, puedan modificar su datos registrales; el artículo 9 en materia de cooperación interadministrativa en la función inspectora por el que se regula el intercambio entre el Ministerio de Agricultura, Pesca y Alimentación a través de convenios de colaboración con las comunidades autónomas de cuanta información sea necesaria para el ejercicio de sus respectivas competencias, garantizando en todo momento la confidencialidad de los datos; el artículo 11 por el que se regula el Centro de Seguimiento de Pesca y se establece también el carácter confidencial de los datos obtenidos; o el artículo 12 por el que se regulan las actuaciones previas y de investigación estableciéndose que dichas actuaciones podrán consistir en el

examen de documentos, libros, contabilidad principal y auxiliar, citando también las bases de datos informatizadas, programas, registros y archivos informáticos relativos a actividades económicas. Como se puede observar, la ley no contiene referencia expresa en materia de protección de datos personales, y únicamente refiere el carácter confidencial de determinados datos, mención que resulta insuficiente a fin de asegurar el adecuado respeto de la normativa existente en materia de protección de datos de carácter personal.

Ello no obstante, resulta indispensable detenerse en el objeto principal de esta ley, consistente en regular la inspección y el régimen sancionador de la pesca, estableciendo el título II el régimen de infracciones y sanciones, y regulando el artículo 28 las clases de sanciones que podrán aplicarse por la comisión de alguna de las infracciones previstas en esta ley, las cuales podrán ser las siguientes:

- a) Apercibimiento.*
 - b) Amonestación pública.*
 - c) Sanción pecuniaria.*
 - d) Asignación de puntos conforme a la normativa en vigor.*
 - e) Inhabilitación para el ejercicio o desarrollo de actividades pesqueras.*
 - f) Decomiso de artes de pesca.*
 - g) Decomiso de los productos de la pesca obtenidos en la comisión de las infracciones.*
 - h) Retirada definitiva o suspensión de la licencia de pesca o de otras autorizaciones.*
 - i) Imposibilidad de obtención de préstamos, subvenciones o ayudas públicas.*
 - j) Decomiso del buque y de los medios de transporte utilizados en la comisión de infracciones.*
 - k) Suspensión del estatuto de operador económico autorizado.*
 - l) Reducción o anulación de posibilidades de pesca.*
 - m) Salida del buque del Registro General de la Flota Pesquera.*
- Todas ellas podrán imponerse con carácter principal, acumulándose cuando proceda”.*

Ante la indiscutible gravedad y trascendencia pública de alguna de estas sanciones, entre las que podemos destacar la amonestación pública la cual conllevará la publicación en el BOE de la identidad del infractor y la infracción cometida ex artículo 30, o la imposición de sanciones que en los casos de infracciones muy graves podrán alcanzar los 600.000 euros ex artículo 31, resulta necesario hacer mención de la previsión específica que contiene el RGPS en materia de datos personales relativos a condenas e infracciones

penales, así como a la interpretación que ha hecho el Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea en relación con la expresión “tratamiento de datos personales relativos a condenas e infracciones penales o medidas de seguridad”.

II

El citado artículo 10 RGPD dispone que: *“El tratamiento de datos personales relativos a condenas e infracciones penales o medidas de seguridad conexas sobre la base del artículo 6, apartado 1, sólo podrá llevarse a cabo bajo la supervisión de las autoridades públicas o cuando lo autorice el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que establezca garantías adecuadas para los derechos y libertades de los interesados. Solo podrá llevarse un registro completo de condenas penales bajo el control de las autoridades públicas”*.

A su vez, el término condena e infracciones penales o medidas de seguridad conexas ha sido interpretado por la jurisprudencia del Tribunal Superior de Justicia de la Unión Europea en su sentencia de 22 de junio de 2021, asunto C- 439/19, en el sentido de referirse a comportamientos que conllevan la desaprobación de la sociedad, de manera que la concesión de un acceso a tales datos pueda estigmatizar a la persona afectada y constituir una injerencia grave en su vida privada o profesional; añadiendo que el artículo 10 RGPD no ha hecho una remisión a los Derechos nacionales en lo que atañe al alcance de los términos del citado precepto, por lo que se debe concluir que se busca establecer un espacio de libertad, seguridad y justicia que sea homogéneo en todos los Estados Miembros, con independencia de la consideración interna que reciban determinadas infracciones, y debiéndose apreciar la referencia a infracciones penales en el sentido dispuesto en la Directiva 2016/680, como un concepto autónomo del Derecho de la Unión. Seguidamente transcribimos parcialmente la fundamentación correspondiente a la primera cuestión prejudicial de la citada sentencia planteada en los términos ut supra indicados (el subrayado es nuestro):

77 *Para determinar si tal acceso constituye un tratamiento de datos personales relativos a «infracciones», en el sentido del artículo 10 del RGPD, es conveniente señalar, en primer lugar, que este concepto se refiere exclusivamente a las infracciones penales, como resulta, en particular, de la génesis del RGPD. En efecto, mientras que el Parlamento Europeo había propuesto incluir expresamente en esta disposición los términos «sanciones administrativas» (DO 2017, C 378, p. 430), esta propuesta no fue acogida. Esta circunstancia es tanto más notable cuanto que la disposición que precedió al artículo 10 del RGPD, a saber, el artículo 8, apartado 5, de la Directiva 95/46,*

que se refería, en su párrafo primero, a las «infracciones» y a las «condenas penales», ofrecía a los Estados miembros, en su párrafo segundo, la posibilidad de «establecer que el tratamiento de datos relativos a sanciones administrativas [...] se [realice] asimismo bajo el control de los poderes públicos». Así pues, de una lectura global de dicho artículo 8, apartado 5, resulta claramente que el concepto de «infracción» se refería únicamente a las infracciones penales.

78 En estas condiciones, debe considerarse que el legislador de la Unión, al omitir deliberadamente el adjetivo «administrativo» en el artículo 10 del RGPD, pretendió limitar al ámbito penal la mayor protección prevista en esta disposición.

79 Esta interpretación queda corroborada, como ha señalado el Abogado General en los puntos 74 a 77 de sus conclusiones, por el hecho de que varias de las versiones lingüísticas del artículo 10 del RGPD hagan expresamente referencia expresa a las «infracciones penales», como las de lengua alemana («Straftaten»), española («infracciones penales»), italiana («reati»), lituana («nusikalstamas veikas»), maltesa («reati») y neerlandesa («strafbare feiten»).

80 En segundo lugar, el hecho de que en Letonia las infracciones de tráfico se consideren infracciones administrativas no es determinante para apreciar si dichas infracciones están comprendidas en el ámbito de aplicación del artículo 10 del RGPD.

81 A este respecto, procede recordar que el tenor de una disposición de Derecho de la Unión que no contenga una remisión expresa al Derecho de los Estados miembros para determinar su sentido y su alcance debe normalmente ser objeto de una interpretación autónoma y uniforme en toda la Unión (sentencias de 19 de septiembre de 2000, Linster, C-287/98, EU:C:2000:468, apartado 43, y de 1 de octubre de 2019, Planet49, C-673/17, EU:C:2019:801, apartado 47).

82 En el caso de autos, procede señalar, para comenzar, que el RGPD no contiene ninguna remisión a los Derechos nacionales en lo que atañe al alcance de los términos que figuran en el artículo 10 de este, en particular de los términos «infracciones» y «condenas penales».

83 A continuación, del considerando 10 del RGPD se desprende que este pretende contribuir a la plena realización de un espacio de libertad, seguridad y justicia mediante la garantía de un nivel uniforme y elevado de protección de las personas físicas por lo que se refiere al tratamiento de los datos

personales, lo que supone que ese nivel de protección sea equivalente y homogéneo en todos los Estados miembros. Pues bien, sería contrario a tal finalidad que la mayor protección prevista en dicha disposición solo se aplicara al tratamiento de datos personales relativos a infracciones de tráfico en determinados Estados miembros y no en otros, por el mero hecho de que tales infracciones no se consideren infracciones penales en estos últimos Estados miembros.

84 *Por último, como ha señalado el Abogado General en el punto 84 de sus conclusiones, esta constatación queda corroborada por el considerando 13 de la Directiva 2016/680, que indica que «una infracción penal en el sentido de lo dispuesto en [dicha] Directiva debe ser un concepto autónomo del Derecho de la Unión, tal y como lo interpreta el Tribunal de Justicia de la Unión Europea».*

85 *De ello resulta que el concepto de «infracción penal», decisivo para determinar la aplicabilidad del artículo 10 del RGPD a los datos personales relativos a infracciones de tráfico como las controvertidas en el litigio principal, requiere, en toda la Unión, una interpretación autónoma y uniforme, que debe buscarse teniendo en cuenta el objetivo que pretende alcanzar dicha disposición y el contexto en que esta se incluye, sin que sea determinante a este respecto la calificación dada por el Estado miembro de que se trate a esas infracciones, calificación que puede ser diferente de un país a otro (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de noviembre de 2013, Baláž, C-60/12, EU:C:2013:733, apartados 26 y 35)».*

En consecuencia, habida cuenta del tratamiento específico que merecen los tratamientos de datos relativos a condenas e infracciones penales, las cuales no deben ser entendidas desde el punto de vista de la terminología nacional de cada Estado miembro, sino atendiendo a la gravedad de la sanción impuesta, y a la configuración de un espacio de libertad, seguridad y justicia homogéneo en toda la Unión Europea, comoquiera que la gravedad de las sanciones previstas en este proyecto normativo es incuestionable, **se recomienda no solo la incorporación de una nueva disposición (por ejemplo una nueva disposición adicional quinta) que contenga la referencia al necesario respeto de la normativa en materia de protección de datos en todos los tratamientos que pudieran derivarse de la aplicación de esta ley, sino también la conveniencia de incluir en dicha cláusula disposiciones específicas para adaptar su aplicación a las normas del RGPD en el sentido previsto en su artículo 6.3, que a continuación transcribimos:**

“3. La base del tratamiento indicado en el apartado 1, letras c) y e), deberá ser establecida por:

a) el Derecho de la Unión, o

b) el Derecho de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento.

La finalidad del tratamiento deberá quedar determinada en dicha base jurídica o, en lo relativo al tratamiento a que se refiere el apartado 1, letra e), será necesaria para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento. Dicha base jurídica podrá contener disposiciones específicas para adaptar la aplicación de normas del presente Reglamento, entre otras: las condiciones generales que rigen la licitud del tratamiento por parte del responsable; los tipos de datos objeto de tratamiento; los interesados afectados; las entidades a las que se pueden comunicar datos personales y los fines de tal comunicación; la limitación de la finalidad; los plazos de conservación de los datos, así como las operaciones y los procedimientos del tratamiento, incluidas las medidas para garantizar un tratamiento lícito y equitativo, como las relativas a otras situaciones específicas de tratamiento a tenor del capítulo IX. El Derecho de la Unión o de los Estados miembros cumplirá un objetivo de interés público y será proporcional al fin legítimo perseguido”.

Cabe citar, como ejemplos de regulación de los tratamientos de datos en los que se ha introducido una cláusula similar conforme al artículo 6.3 RGPD y artículo 8 LOPDGDD, sin perjuicio de las adaptaciones que proceda realizar, las siguientes leyes:

- Ley 13/2022, de 7 de julio, General de Comunicación Audiovisual. DA cuarta
- Ley 20/2022, de 19 de octubre, de Memoria Democrática, DA décima;
- Ley 2/2023, de 20 de febrero, reguladora de la protección de las personas que informen sobre infracciones normativas y de lucha contra la corrupción, Título VI, arts. 30 y 32.
- Ley 3/2023, de 28 de febrero, de Empleo, art. 16.
- Ley 7/2023, de 28 de marzo, de protección de los derechos y el bienestar de los animales, art. 10, apartados 2, 4, 5, 6, 7, y art. 12.