

N/REF: 0034/2025

I

Junto con la Orden que motiva esta consulta se ha incorporado la siguiente documentación complementaria:

- i) Orden CSM/1008/2021, de 20 de septiembre, por la que se aprueban las bases reguladoras de los premios del concurso escolar Cosnumópolis.
- ii) Informe código e-Reges 336/2025 emitido por el Abogado del Estado Jefe del Departamento.
- iii) Resolución del Ministro de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, por la que se convocan, mediante tramitación anticipada, los premios nacionales del concurso escolar 2024-2025 Consumópolis20: ¿Sabes lo que consumes? Únete a un consumo más consciente y solidario.
- iv) Informe del Delegado de Protección de Datos sobre la Orden del Ministro de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030 por la que se convocan mediante tramitación anticipada los premios nacionales del concurso escolar 2025-2026 Consumópolis21: A la hora de consumir, que no te domine el “click”.

Partiendo por tanto de la anterior Orden de 20 de noviembre de 2021 por la que se aprobaban las bases reguladoras de los premios del concurso escolar Consumópolis, se ha elaborado la presente Orden por la que se convocan mediante tramitación anticipada los premios nacionales del concurso escolar 2025-2026, Consumópolis 21; esta Orden se estructura en nueve artículos, teniendo por rúbrica el último de ellos: disposición de protección de datos de carácter personal; acompañándose de un Anexo I: Cláusula de Protección de Datos, y de un Anexo II: Autorización para la participación en Consumópolis.

Examinada la documentación recibida se comprueba que la razón principal que ha motivado esta consulta reside en la observación contenida en el informe emitido por el Abogado del Estado-Jefe del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030, señalando que: *“Se aprecia que se acomoda a la citada Orden de Bases y a las demás normas mentadas la resolución de convocatoria cuyo borrador es objeto del presente, si bien, la atribución de las condiciones de responsable del tratamiento de datos y de encargado del mismo que hace el borrador de Orden, innovando respecto de lo*

previsto en las convocatorias anteriores de estos mismos premios, se supedita a que si conforme a la normativa concurriera esa condición en personas y Organismos u órganos distintos de los mencionados en la Orden (el docente coordinador, las CCAA y la Dirección General de Consumo) prevalecerá lo que al respecto resulte de la normativa aplicable en la materia.

Para garantizar el acierto de este punto del borrador de Orden es por ello que se recomienda se formule sobre el particular consulta a la entidad especialista en la materia, la Agencia de Protección de Datos”.

A la vista de lo hasta ahora expuesto es preciso puntualizar, con carácter previo, que el presente informe se limitará a analizar la referida Orden desde el punto de vista del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (RGPD) y La ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos y Garantías de los derechos Digitales, sin entrar a valorar, por quedar fuera de su alcance, el cumplimiento o no de las disposiciones de la Ley 38/2003, de 17 de noviembre, General de Subvenciones.

II

El contenido el artículo 9 sobre protección de datos que ahora examinamos es el que sigue (el subrayado es nuestro):

“De acuerdo con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (RGPD) y La ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos y Garantías de los derechos Digitales, los datos personales recogidos pasarán a formar parte del tratamiento de datos personales “Gestión de la participación en el concurso escolar Consumópolis y realización de los actos relacionados con el mismo”. El responsable del tratamiento de datos es la Dirección General de Consumo del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030”.

La base jurídica del tratamiento es el artículo 6.1. del RGPD, que se refiere al supuesto en que “el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento”.

En las modalidades de subvenciones que incluyen prestación económica, los datos personales de las personas o representantes de entidades premiadas serán comunicados a las entidades bancarias con objeto de realizar su abono, a la Agencia Estatal de Administración Tributaria, a la

Intervención General del Estado y al Tribunal de Cuentas para el control contable.

Los datos personales serán conservados durante la tramitación del procedimiento de concesión y de las reclamaciones que se puedan formular, siendo de aplicación la normativa de archivos y patrimonio documental español.

Los datos personales de los interesados en las modalidades que incluyen prestación económica se conservarán conforme a lo dispuesto en la Ley 58/2003, de 17 de diciembre, General Tributaria.

Las personas interesadas pueden ejercitar los derechos de acceso, rectificación, supresión y portabilidad de sus datos personales, de limitación y oposición a su tratamiento, así como a no ser objeto de decisiones basadas únicamente en el tratamiento automatizado de sus datos, cuando procedan, ante el Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030”.

Se aprecia a este respecto, en primer lugar, la conveniencia de precisar que la base reguladora habilitante de estos tratamientos dentro del artículo 6.1 RGPD, será la prevista en la letra e), precisión que resulta igualmente extrapolable a la cláusula informativa del Anexo II en la que se vuelve a referenciar la base reguladora del artículo 6.1 RGPD sin incorporar la precisión de la concreta letra que ampararía este tratamiento.

Centrándonos ya en el análisis de la figura del Responsable y Encargado del tratamiento conviene traer a colación un extracto de nuestro informe 20/2024 en el que se analizan, entre otras, estas cuestiones:

“Dicho lo cual, y tal y como venimos señalando, para la correcta aplicación de la normativa sobre protección de datos personales se exige una correcta identificación de la posición jurídica que asume cada uno de los intervinientes en el tratamiento de los datos personales, con el objeto de determinar con acierto la atribución de responsabilidades en relación con dicho tratamiento.

La importancia de dicha identificación es puesta de manifiesto por el propio RGPD en su Considerando 79:

(...)La protección de los derechos y libertades de los interesados, así como la responsabilidad de los responsables y encargados del tratamiento, también en lo que respecta a la supervisión por parte de las autoridades de control y a las medidas adoptadas por ellas, requieren una atribución clara de las responsabilidades en virtud del presente Reglamento, incluidos los casos en los que un responsable determine los fines y medios del tratamiento de forma conjunta con otros

responsables, o en los que el tratamiento se lleve a cabo por cuenta de un responsable (...).

No obstante, dicha atribución de responsabilidades, de marcado carácter funcional, no siempre resulta una tarea fácil, tal y como ponen de manifiesto las dudas y las numerosas consultas que, al respecto, se reciben en esta Agencia.

De este modo, en los distintos informes que se van emitiendo, se insiste en que esta regulación pretende que no queden supuestos de actuación fuera de su ámbito de aplicación, con el fin de dotar a las autoridades de supervisión, de los elementos necesarios para desarrollar su función y, en definitiva, para brindar a los ciudadanos europeos, la protección que merecen sus datos de carácter personal. Por tanto, cualquier actividad que conlleve el tratamiento de datos personales será atribuible a algún sujeto que cumpla los requisitos de las distintas categorías que ofrece el RGPD.

El RGPD define en su artículo 4.7 la figura del responsable del tratamiento o responsable como (el subrayado es nuestro): “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.”

Y en su artículo 4.8 define la figura del encargado del tratamiento o encargado como “la persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo que trate datos personales por cuenta del responsable del tratamiento”.

*En este sentido debe indicarse, que la figura del encargado del tratamiento obedece a la necesidad de dar respuesta a fenómenos como la externalización de servicios por parte de las empresas y otras entidades, **de manera que en aquellos supuestos en que el responsable del tratamiento encomiende a un tercero la prestación de un servicio que lleve aparejado el tratamiento de datos personales estaremos ante un tratamiento realizado por cuenta del responsable.***

Lo que no implica necesariamente que los datos objeto de tratamiento, sean titularidad del responsable, sino que las operaciones de tratamiento, entre las que se encuentra, por ejemplo, la recogida, se atribuyan al responsable.

Esto significa que el tratamiento de los datos se realiza por el encargado en nombre del responsable como si fuera este mismo quien lo llevase a cabo.

Como otra manifestación del principio de responsabilidad proactiva, el RGPD impone al responsable del tratamiento, una obligación de diligencia a la hora de elegir un encargado de tratamiento al indicar en el Considerando 81 lo siguiente: (...) Para garantizar el cumplimiento de las disposiciones del presente Reglamento respecto del tratamiento que lleve a cabo el encargado por cuenta del responsable, este, al encomendar actividades de tratamiento a un encargado, debe recurrir únicamente a encargados que ofrezcan suficientes garantías, en particular en lo que respecta a conocimientos especializados, fiabilidad y recursos, de cara a la aplicación de medidas técnicas y organizativas que cumplan los requisitos del presente Reglamento, incluida la seguridad del tratamiento.(...).

En cuanto al soporte formal de la relación entre responsable y encargado, el artículo 28 del RGPD exige en su apartado tercero la existencia de un contrato u otro acto jurídico con arreglo al derecho de la Unión o de los Estados miembros que vincule al encargado respecto del responsable. Contrato o acto jurídico que deberá constar por escrito, inclusive en formato electrónico, como señala el apartado 9 de dicho artículo.

*Entre las determinaciones que debe contener dicho contrato se recoge en primer lugar la estipulación de que el encargado "tratará los datos personales únicamente siguiendo instrucciones documentadas del responsable, inclusive con respecto a las transferencias de datos personales a un tercer país o una organización internacional, salvo que esté obligado a ello en virtud del Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al encargado; en tal caso, el encargado informará al responsable de esa exigencia legal previa al tratamiento, salvo que tal Derecho lo prohíba por razones importantes de interés público". Asimismo, el número 10 del artículo 28, establece que **"Sin perjuicio de lo dispuesto en los artículos 82, 83 y 84, si un***

encargado del tratamiento infringe el presente Reglamento al determinar los fines y medios del tratamiento, será considerado responsable del tratamiento con respecto a dicho tratamiento.”

En cuanto a las obligaciones generales del responsable y del encargado del tratamiento, hay que tener en cuenta, además de las derivadas del cumplimiento de los principios generales previstos en el artículo 5 del RGPD, del derecho de información previsto en los artículos 13 y 14 del RGPD, y de las obligaciones derivadas del principio responsabilidad proactiva, lo dispuesto en el artículo 28 de la LOPDGDD, que indica lo siguiente:

*1. Los responsables y encargados, teniendo en cuenta los elementos enumerados en los artículos 24 y 25 del Reglamento (UE) 2016/679, **determinarán las medidas técnicas y organizativas apropiadas que deben aplicar a fin de garantizar y acreditar que el tratamiento es conforme con el citado reglamento, con la presente ley orgánica, sus normas de desarrollo y la legislación sectorial aplicable.** En particular valorarán si procede la realización de la evaluación de impacto en la protección de datos y la consulta previa a que se refiere la Sección 3 del Capítulo IV del citado reglamento.*

*2. Para la adopción de las medidas a que se refiere el apartado anterior los responsables y encargados del tratamiento tendrán en cuenta, en particular, los **mayores riesgos que podrían producirse en los siguientes supuestos:***

a) Cuando el tratamiento pudiera generar situaciones de discriminación, usurpación de identidad o fraude, pérdidas financieras, daño para la reputación, pérdida de confidencialidad de datos sujetos al secreto profesional, reversión no autorizada de la seudonimización o cualquier otro perjuicio económico, moral o social significativo para los afectados.

b) Cuando el tratamiento pudiese privar a los afectados de sus derechos y libertades o pudiera impedirles el ejercicio del control sobre sus datos personales.

c) Cuando se produjese el tratamiento no meramente incidental o accesorio de las categorías especiales de datos a las que se refieren los artículos 9 y 10 del Reglamento (UE) 2016/679 y 9 y

10 de esta ley orgánica o de los datos relacionados con la comisión de infracciones administrativas.

d) Cuando el tratamiento implicase una evaluación de aspectos personales de los afectados con el fin de crear o utilizar perfiles personales de los mismos, en particular mediante el análisis o la predicción de aspectos referidos a su rendimiento en el trabajo, su situación económica, su salud, sus preferencias o intereses personales, su fiabilidad o comportamiento, su solvencia financiera, su localización o sus movimientos.

e) Cuando se lleve a cabo el tratamiento de datos de grupos de afectados en situación de especial vulnerabilidad y, en particular, de menores de edad y personas con discapacidad.

f) Cuando se produzca un tratamiento masivo que implique a un gran número de afectados o conlleve la recogida de una gran cantidad de datos personales.

g) Cuando los datos personales fuesen a ser objeto de transferencia, con carácter habitual, a terceros Estados u organizaciones internacionales respecto de los que no se hubiese declarado un nivel adecuado de protección.

h) Cualesquiera otros que a juicio del responsable o del encargado pudieran tener relevancia y en particular aquellos previstos en códigos de conducta y estándares definidos por esquemas de certificación.

Como ya señalaba el Grupo del artículo 29, en su Dictamen 1/2010 sobre los conceptos de «responsable del tratamiento» y «encargado del tratamiento», el concepto de responsable era un concepto funcional dirigido a la asignación de responsabilidades, indicando que “El concepto de «responsable del tratamiento» y su interacción con el concepto de «encargado del tratamiento» desempeñan un papel fundamental en la aplicación de la Directiva 95/46/CE, puesto que determinan quién debe ser responsable del cumplimiento de las normas de protección de datos y la manera en que los interesados pueden ejercer sus derechos en la práctica. El concepto de responsable del tratamiento de datos también es esencial a la hora de determinar la legislación nacional aplicable y para el ejercicio eficaz

de las tareas de supervisión conferidas a las autoridades de protección de datos”.

Asimismo, el citado Dictamen destacaba “las dificultades para poner en práctica las definiciones de la Directiva en un entorno complejo en el que caben muchas situaciones hipotéticas que impliquen la actuación de responsables y encargados del tratamiento, solos o conjuntamente, y con distintos grados de autonomía y responsabilidad” y que “El Grupo reconoce que la aplicación concreta de los conceptos de responsable del tratamiento de datos y encargado del tratamiento de datos se está haciendo cada vez más compleja. Esto se debe ante todo a la creciente complejidad del entorno en el que se usan estos conceptos y, en particular, a una tendencia en aumento, tanto en el sector privado como en el público, hacia una diferenciación organizativa, combinada con el desarrollo de las TIC y la globalización, lo cual puede dar lugar a que se planteen cuestiones nuevas y difíciles y a que, en ocasiones, se vea disminuido el nivel de protección de los interesados”.

*No obstante, en el momento actual, hay que tener en cuenta que el RGPD ha supuesto un cambio de paradigma al abordar la regulación del derecho a la protección de datos personales, que pasa a fundamentarse en el principio de «accountability» o «responsabilidad proactiva» tal y como ha señalado reiteradamente la AEPD (Informe 17/2019, entre otros muchos) y se recoge en la Exposición de motivos de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD): “la mayor novedad que presenta el Reglamento (UE) 2016/679 es la evolución de un modelo basado, fundamentalmente, en el control del cumplimiento a otro que descansa en el principio de responsabilidad activa, lo que exige una previa valoración por el responsable o por el encargado del tratamiento del riesgo que pudiera generar el tratamiento de los datos de carácter personal para, a partir de dicha valoración, adoptar las medidas que procedan”. Dentro de este nuevo sistema, **es el responsable del tratamiento el que, a través de los instrumentos regulados en el propio RGPD como el registro de actividades del tratamiento, el análisis de riesgos o la evaluación de impacto en la protección de datos personales, debe garantizar la protección de dicho derecho mediante el cumplimiento de todos los principios recogidos en el artículo 5.1 del RGPD, documentando adecuadamente todas las decisiones que adopte al objeto de poder demostrarlo.***

Asimismo, partiendo de dicho principio de responsabilidad proactiva, dirigido esencialmente al responsable del tratamiento, y al objeto de reforzar la protección de los afectados, el RGPD ha introducido nuevas obligaciones exigibles no sólo al responsable, sino en determinados supuestos, también al encargado del tratamiento, quien podrá ser sancionado en caso de incumplimiento de las mismas”.

Examinado pues el alcance y responsabilidades que corresponden al Responsable y al Encargo del Tratamiento, como resulta de su lectura la Orden que se examina atribuye en su artículo 9 la condición de Responsable del Tratamiento a la *Dirección General de Consumo del Ministerio de Derechos Sociales, Consumo y Agenda 2030*, condición que reitera en su Anexo I, en el que, a su vez, atribuye la condición de Encargado del Tratamiento al *docente coordinador y a las CCAA*. Comoquiera que tanto el artículo 4.7 como el artículo 4.8 RGPD permiten realizar tales designaciones sobre *personas físicas o jurídicas, autoridad pública, servicio u otro organismo*, y tal y como refleja el Delegado de Protección en su informe dada la condición de la Dirección General de Consumo de organizador del concurso (artículo 3.1), resulta razonable la atribución a aquélla de la facultad de determinar los medios y fines del tratamiento, y por tanto la condición de Responsable del Tratamiento. Del mismo modo se aprecia la correcta atribución de la condición de Encargados del tratamiento de las Comunidades Autónomas y docente coordinador (artículo 3.4), a la vista de sus respectivas funciones en la fase autonómica de los premios previa a la convocatoria nacional, y a la hora de recoger las autorizaciones de los tutores de los menores de edad y de registrar a los miembros del equipo en la página web de Consumópolis.

Asimismo, el citado Anexo I establece que: *“Si el Encargado destinase los datos a otra finalidad, los comunicara o los utilizara incumpliendo las estipulaciones del Concurso y/o la normativa vigente, será considerado también como Responsable del tratamiento, respondiendo de las infracciones en que hubiera incurrido”*, previsión que se corresponde con lo establecido en el artículo 28.10 RGPD.

A este respecto, y sin perjuicio de la declarada conformidad a Derecho de la cláusula examinada se advierte la eventual conveniencia de precisar quién o quiénes ostentarán en particular la concreta condición de Responsable del Tratamiento dentro de la Dirección General de Consumo, todo ello habida cuenta de la creciente complejidad existente en materia de privacidad y de la conveniencia de evitar una confusión o dilución de responsabilidades.

Por otra parte, este Servicio Jurídico considera oportuno llamar la atención sobre la acertada observación realizada por el Delegado de Protección de Datos en lo relativo al tratamiento de imágenes, siendo efectivamente

recomendable a la vista de lo dispuesto en el artículo 6.2 LOPDGDD, incorporar la existencia de dos autorizaciones independientes:

- i) una relativa a la participación en el concurso y su consiguiente tratamiento de datos de carácter personal y
- ii) otra, independiente de la anterior, de cesión de derechos sobre imágenes, vídeos o contenido audiovisual para su publicación en la web del concurso específica para el equipo que resulte ganador.

Finalmente, se considera conviene precisar que no consta a este Servicio Jurídico que la participación en los premios de continua referencia vaya a implicar el tratamiento de categorías especiales de datos personales, lo que implicaría una larga serie de restricciones y limitaciones, y de garantías técnicas y organizativas, partiendo para empezar de la necesidad de situarse en uno de los supuestos de levantamiento de la prohibición general de tratamiento de datos personales de carácter especial prevista en el artículo 9.1 RGPD, y sin que nada a este respecto conste en la documentación ni en los informes remitidos. Es por ello que no se considera acertada la referencia a “Tratamiento de categorías especiales de datos personales” del punto 4.2 del informe del Delegado de Protección de Datos, sin perjuicio de ser en efecto los menores un colectivo vulnerable cuyas especialidades en la materia de privacidad que ahora nos atañe hayan de ser efectivamente preservadas.