



Examinada su solicitud de informe, remitida a este Gabinete Jurídico, referente al proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, por el que se aprueba el Reglamento del Dominio Público Hidráulico, 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:

El Proyecto sometido a informe tiene por objeto la modificación parcial del reglamento del Dominio Público Hidráulico, aprobado por Real Decreto 849/1986, de 11 de abril, refiriéndose dicha reforma, fundamentalmente, al régimen del registro de Aguas, regulado por el artículo 80 del Texto refundido de la Ley de Aguas, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2001, de 20 de julio, y la valoración de los daños producidos en el dominio público hidráulico, al que se refiere el artículo 3265 del Reglamento.

La Exposición de Motivos fundamenta la reforma en lo relacionado con el registro de Aguas, cuestión ésta que es la que resulta trascendente a efectos de la aplicación de la normativa de protección de datos, en los siguientes términos:

*“La finalidad de este real decreto es regular las normas de organización y funcionamiento del Registro de Aguas y el contexto en el que se inserta, de tal forma que sirva para cumplir sus objetivos como instrumento fundamental para la gestión y control del dominio público hidráulico y de la planificación hidrológica, haciendo uso de los avances tecnológicos basados en la administración electrónica, la simplificación administrativa y la disminución de cargas a los ciudadanos para garantizar un mejor servicio y cumplimiento de los fines de interés general que se tribuyen a las Administraciones públicas. Por lo tanto, se reordena la situación existente hasta ahora, tanto en lo que se refiere a las características que deben figurar anotadas en sus asientos, como respecto del valor que, como instrumento público, se confiere a las certificaciones que se expidan con base en las inscripciones recogidas en el mismo. A tal efecto, se establecen unas normas de funcionamiento del registro comunes a las distintas demarcaciones hidrográficas con la creación de la nueva Oficina del Registro de Aguas, a quien corresponde su custodia y gestión, y se desarrolla la Base Central de Datos, como instrumento que se nutre de la información contenida en los mencionados registros, ofrece una visión del conjunto de la utilización de las aguas en todo el territorio español, y que, con la coherente proyección en la planificación hidrológica, permitirá avanzar a los*



*poderes públicos en la consecución de la gestión racional de los recursos naturales, tal y como prescribe el artículo 45.2 de la Constitución.*

*(...)*

*Tanto la estructura y como el funcionamiento del Registro de Aguas y de la Base Central de Datos tiene presente en todo momento el principio de transparencia en el acceso a la información medioambiental, de acuerdo con lo establecido en la Ley 27/2006, de 18 de julio, por la que se regulan los derechos de acceso a la información, participación pública y acceso a la justicia en materia de medio ambiente, dando respuesta tanto al cumplimiento e impulso de la administración electrónica previsto en la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, como de los requisitos que establece la normativa en relación a la administración del Registro de Aguas y empleándose la firma electrónica como instrumento tecnológico para autenticar un documento electrónico e identificarse como signatario.”*

Como punto de partida, el artículo 80.1 del Texto refundido de la Ley de Aguas establece que “los Organismos de cuenca llevarán un Registro de Aguas en el que se inscribirán de oficio las concesiones de agua, así como los cambios autorizados que se produzcan en su titularidad o en sus características. La organización y normas de funcionamiento del Registro de Aguas se fijarán por vía reglamentaria”. Dicho Registro tendrá, conforme al artículo 80.2 “carácter público, pudiendo interesarse del Organismo de cuenca las oportunas certificaciones sobre su contenido”, teniendo en cuenta que según el artículo 80.4 “la inscripción registral será medio de prueba de la existencia y situación de la concesión”, estableciendo igualmente el artículo 80.3 que “los titulares de concesiones de aguas inscritas en el Registro correspondiente podrán interesar la intervención del Organismo de cuenca competente en defensa de sus derechos, de acuerdo con el contenido de la concesión y de lo establecido en la legislación en materia de aguas”.

Como es sabido, el artículo 6.1 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone que “El tratamiento de los datos de carácter personal requerirá el consentimiento inequívoco del afectado, salvo que la Ley disponga otra cosa”. De este modo, la regulación específica efectuada por el artículo 80 del texto refundido de la Ley de Aguas otorga legitimación legal al tratamiento de los datos contenidos en el mismo, siempre dentro del marco de la finalidad establecida en el Registro, relacionada en particular con la acreditación de la existencia y situación de las concesiones y autorizaciones de uso del dominio público hidráulico contenidas en el registro, que podrán ser opuestas frente a terceros, conforme a lo establecido en el artículo 80.3, ya reproducido. Además el establecimiento en el artículo 80.2 del principio de publicidad del Registro legitima, al amparo de lo dispuesto en el artículo 11.2 d) de la Ley Orgánica 15/1999 la cesión o comunicación de los datos que consten en el propio Registro.

Dicho lo anterior, el artículo 189 del reglamento, en la redacción dada por el Anteproyecto viene a delimitar, dentro del ámbito del artículo 80.1 citado, el contenido del registro, indicando que en el mismo se inscribirán de oficio las concesiones y otros títulos de derecho para la utilización de las aguas, así como los cambios autorizados que se produzcan en su titularidad o en sus características como consecuencia de la modificación, novación, revisión o extinción de aquéllos”.

En cuanto a las finalidades, se detallan también en mayor medida en el artículo 189.2, consistiendo en “favorecer la seguridad jurídica, constituir un medio de prueba y dispensar protección a los aprovechamientos en él inscritos”, siendo “la herramienta fundamental para elaborar las estadísticas de los recursos comprometidos legalmente y de ayuda en la gestión del dominio público hidráulico y en la planificación hidrológica al permitir una adecuada estimación de las disponibilidades hidráulicas de las diferentes cuentas hidrográficas”.

Delimitado el contenido y finalidad del registro, el Proyecto sometido a informe establece otra serie de previsiones encaminadas a la garantía de la citada finalidad, lo que conlleva igualmente la garantía de los principios esenciales del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Así, en primer lugar, el artículo 191 establece la estructura del registro, partiendo de la certificación electrónica de sus asientos, de modo que una vez firmada electrónicamente y sin perjuicio de la inclusión de notas relativas a la corrección de errores o las establecidas en el artículo 192 del Reglamento, en los términos establecidos por el Proyecto, no será posible la alteración de la inscripción realizada. Además, las inscripciones incluirán los datos referidos a las características de cada aprovechamiento establecidas por el artículo 193 que, sin perjuicio de su profusión, resultan en todo caso ajustadas al principio de proporcionalidad, consagrado en el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 15/1999, según el cual “los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”. En este sentido, la caracterización de los aprovechamientos permite identificar a los mismos inequívocamente en toda su extensión, garantizando a su vez el principio de exactitud al que se refiere el artículo 4.3 de la Ley Orgánica 15/1999, que dispone que “los datos de carácter personal serán exactos y puestos al día de forma que respondan con veracidad a la situación actual del afectado”.

Del mismo modo, en cuanto a la cancelación de los datos, el artículo 195 bis del reglamento, en la redacción propuesta, sujeta dicha cancelación a lo establecido en el artículo 53.1 de la Ley de Aguas, que regula los supuestos de



extinción del uso privativo, haciendo igualmente referencia a los supuestos de duplicidad de inscripciones o la modificación que implique una nueva inscripción. A nuestro juicio, tales previsiones son coherentes con lo exigido por el artículo 4.5 de la Ley Orgánica 15/1999, cuyo párrafo primero dispone que “los datos de carácter personal serán cancelados cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la cual hubieran sido recabados o registrados”.

En cuanto a la publicidad, ya se señaló que la misma se encuentra amparada por lo dispuesto en el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999, en conexión con lo establecido en el artículo 80.2 de la Ley de Aguas, limitándose el artículo 195 quater del Reglamento, en la redacción propuesta, a establecer detalladamente el régimen de publicidad que ya establecen actualmente los artículos 194 y 195 del reglamento del Dominio Público Hidráulico.

La única cuestión que plantea problemas desde el punto de vista de la aplicación de la Ley Orgánica 15/1999 en lo que se refiere al registro de Aguas es la que deriva de la creación por la disposición final primera del Proyecto sometido a informe del fichero “Registro de Aguas”, del que se señala como responsable a la Dirección General del Agua. Subdirección General de Gestión Integrada del Dominio Público Hidráulico”, ante la que podrán ejercerse los derechos de acceso, rectificación, cancelación y oposición establecidos en la normativa de protección de datos, sin perjuicio de su posible ejercicio ante los propios organismos de Cuenca.

En este punto, el artículo 80.1 de la Ley de Aguas es terminante al señalar que el Registro de Aguas será llevado por el Organismo de Cuenca, previendo, como se vio anteriormente, el artículo 189 del Reglamento, en la redacción propuesta por el Proyecto, que “en cada Organismo de Cuenca existirá un único Registro de Aguas”, para cuya gestión el artículo 190 procede a la creación de una Oficina del Registro, integrada en la Comisaría de Aguas.

Las citadas disposiciones conducen a la conclusión de que existirá, sin perjuicio de su uniformización y del acceso por parte de las Administraciones Públicas a los datos, un único registro por Organismo de Cuenca, siendo éste el único responsable del Registro de Aguas existente en aquél, que se gestionará mediante la estructura indicada en el artículo 190.

Ciertamente, el artículo 189.3 del Reglamento configura al registro como estructura informática de datos, señalando que dicha estructura “será desarrollada, custodiada y mantenida por el Ministerio de Agricultura. Alimentación y Medio Ambiente del modo más acorde con la evolución de la tecnología y a las necesidades de los usuarios. Del mismo modo, el artículo 1295 quater.5, al referirse a la publicidad del registro, señala que “el Ministerio de Agricultura. Alimentación y Medio Ambiente establecerá los mecanismos de solicitud y expedición de certificaciones por medios electrónicos, a través del

registro electrónico del Departamento, de acuerdo con la Ley 11/2007, de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los servicios públicos, y demás normativa aplicable, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 38.4 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre”.

Sin embargo estas previsiones únicamente implican la participación del departamento en el diseño del sistema de información en que se plasmará el Registro de Aguas, así como la colaboración de aquél en la atención de las solicitudes de certificación o ejercicio de derechos que puedan producirse a través de su sede electrónica, pero tales normas no atribuyen al Ministerio la capacidad para decidir sobre el contenido, uso y finalidad del tratamiento de datos incorporados al Registro, requisito imprescindible para que aquél pueda ostentar la condición de responsable del fichero al margen de los ficheros de registro de Aguas que pudieran existir en los Organismos de Cuenca.

Esta conclusión se ve reforzada por el hecho de que el propio artículo 195 quater del reglamento prevé que la potestad para emitir certificados sobre el contenido del registro recae sobre “el funcionario responsable de la Oficina del Registro de Aguas o sus superiores jerárquicos”, quedando dicha Oficina ubicada, como se ha visto, en el Organismo de Cuenca.

La conclusión que acaba de alcanzarse no es óbice para el acceso y tratamiento por parte del Ministerio de los datos contenidos en la totalidad de los Registros de Aguas. Sin embargo, dicho tratamiento se llevará a cabo no en una calidad de “registro central de aguas”, sino dentro de la base central de datos regulada por el artículo 197 del Reglamento (prácticamente similar al actualmente previsto), en que se incluirán los datos obrantes en los Registros de Aguas, el Catálogo de Aguas Privadas y los demás censos o registros que se lleven en los Organismos de Cuenca y en las Administraciones hidráulicas de las Comunidades Autónomas que tengan transferidas sus competencias”, con la especialidad de que los principios aplicables directamente al registro no lo serán a la citada Base central de datos.

En consecuencia, esta Agencia considera que la condición de responsable del fichero del Registro de Aguas recaerá sobre cada Organismo de Cuenca y no sobre el Ministerio, sin perjuicio de que el mismo adopte las medidas tendentes a garantizar la estructura informática en que el registro consiste y posibilite, a través de su sede electrónica, la solicitud de certificaciones al Registro. Todo ello además sin perjuicio de la existencia de la Base Central de datos a la que se refiere el artículo 197 del Reglamento del Dominio Público Hidráulico.

Por este motivo, **no debería procederse a la creación del fichero registro de Aguas, a la que se refiere la disposición final primera del Proyecto sometido a informe.**



Por último, en cuanto a la creación del fichero de la Base central de datos, debería adecuarse el apartado de cesiones a lo establecido en el artículo 197.3 del reglamento en su redacción propuesta, que dispone que “el Ministerio de Medio Ambiente dispondrá lo necesario para atender las solicitudes formuladas para obtener información de la Base central de datos”.