

0010/2023

La Memoria de Análisis Normativo (MAIN) de la norma sometida a informe señala que el objetivo principal de esta es dotar de un marco legal concreto a la obligación recogida en el artículo 63 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, mediante la determinación de qué información del Registro de Producción y Gestión de Residuos (RPGR) puede hacerse pública, de conformidad con la normativa vigente sobre protección de datos de carácter personal y garantizando la confidencialidad de los datos proporcionados que puedan considerarse secreto comercial conforme a la normativa de aplicación. Asimismo, el proyecto de orden ministerial pretende clarificar determinados aspectos de la Ley 7/2022, de 8 de abril, relacionados con el RPGR, tales como la estructura, el contenido y la gestión de este.

Sobre esa base, el art. 63 de la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, dice:

*Artículo 63. Registro de producción y gestión de residuos.*

*1. Las comunicaciones y autorizaciones que deriven de esta ley y sus normas de desarrollo se inscribirán por las comunidades autónomas en sus respectivos registros. Esta información se incorporará al Registro de producción y gestión de residuos en un plazo no superior a quince días desde la inscripción en el registro autonómico. El Registro de Producción y Gestión de Residuos será compartido y único en todo el territorio nacional. A los efectos de esta ley, las personas físicas o jurídicas cuya comunicación o autorización esté inscrita en los correspondientes registros autonómicos tendrán la consideración de entidades o empresas registradas.*

*Reglamentariamente, previa consulta a la Comisión de Coordinación en materia de residuos, se determinará la información del Registro que pueda hacerse pública, garantizándose la confidencialidad de los datos proporcionados que puedan considerarse secreto comercial conforme a la normativa de aplicación.*

*2. Cuando sea posible, el Registro de producción y gestión de residuos usará los datos sobre residuos comunicados por los operadores industriales al Registro Estatal de Emisiones y Fuentes Contaminantes (PRTR-España) establecido en virtud del Real Decreto 508/2007, de 20 de abril, por el que se regula el suministro de información sobre*

*emisiones del Reglamento E-PRTR y de las autorizaciones ambientales integradas.*

A su vez, la Disposición final cuarta de la citada ley 7/2022 regula la habilitación para el desarrollo reglamentario de esta, y en el apartado 2, letra h) faculta a la persona titular del Ministerio para la Transición Ecológica y el Reto Demográfico para, mediante orden ministerial, *h) Determinar qué información del Registro de producción y gestión de residuos puede hacerse pública de conformidad con el artículo 63.*

La Orden Ministerial cuyo informe se solicita, por tanto, viene a desarrollar estos aspectos de la ley, sobre la base de la DF cuarta citada. A este fin, la MAIN explica (apartado II) que *[l]a regulación de la información del RPGR que se podrá hacer pública permitirá que cualquier administrado pueda disponer de información relativa a las personas físicas o jurídicas relacionadas con el sector de los residuos proporcionada por las administraciones públicas, lo que redunda en una mayor seguridad jurídica al disponer de datos oficiales.* A su vez, el art. 3 del Proyecto establece los fines del RGPR, cuya letra b) señala que será: *b) Constituir un registro compartido y único en todo el territorio nacional para su consulta por parte de las Administraciones Públicas, los ciudadanos y el sector empresarial.*

Cabe aquí mencionar que la Ley 7/2022, de 8 de abril, de residuos y suelos contaminados para una economía circular, a la que el Proyecto de Orden viene a desarrollar, contiene en su Disposición adicional decimoquinta, sobre Protección de datos personales, que:

*En la totalidad de las actuaciones reguladas en esta ley, y específicamente en la gestión de residuos, en la reutilización de productos o componentes de productos que contengan datos personales o en el traslado de residuos, esta ley se aplicará sin perjuicio de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales; del Reglamento (UE) 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 y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos) y demás normativa aplicable en la materia.*

Por lo que, dado que el RGPR es una actuación de desarrollo de esta Ley, los tratamientos de datos que se lleven a cabo estarán regidos por el RGPD y la LOPDGDD.

Respecto de la consideración de la normativa de protección de datos en la determinación de los datos que se hacen públicos mediante el RGPR, la MAIN del Proyecto sometido a informe señala que:

*La determinación de qué datos serán públicos se ha llevado a cabo teniendo en cuenta la legislación vigente sobre protección de datos de carácter personal, así como información que pueda considerarse secreto comercial. En este sentido, se ha considerado que para el caso de inscripciones de productor de residuos (conforme a lo establecido en el artículo 35 de la Ley 7/2022, de 8 de abril), la información relativa a la cantidad de residuos producidos y a su clasificación mediante los códigos LER no debía estar disponible como información pública debido a que se considera información que puede tener carácter confidencial. Asimismo, en cuanto a las inscripciones de instalaciones de tratamiento de residuos (conforme a lo establecido en el artículo 33 de la Ley 7/2022, de 8 de abril), se considera confidencial la capacidad de tratamiento de las instalaciones. Por último, tras el estudio de la normativa vigente de protección de datos, se ha estimado que la información relativa a los representantes legales de las personas jurídicas no debe hacerse pública*

En consecuencia, como vemos, la MAIN sólo considera que la normativa de protección de datos ha llevado a considerar que no han de hacerse públicos la información relativa a los representantes legales de las personas jurídicas. Sin embargo, y aunque esta AEPD acoge favorablemente dicha consideración, no se expone cuáles han sido los razonamientos que han llevado a dicha consideración.

Esta AEPD viene sosteniendo reiteradamente la necesidad de realizar un Análisis de Riesgos y una Evaluación de Impacto de Protección de Datos (EIPD) de las normas proyectadas cuando de la misma se derivan tratamientos de datos personales, y que por lo tanto constituyen una injerencia en el derecho fundamental a la protección de datos personales de las personas físicas.

A este respecto, es preciso mencionar, como ya ha tenido ocasión de poner de manifiesto esta AEPD (por ejemplo, Informe 100/2022), que el Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) establece expresamente (art. 3.1) que cuando un sistema de información trate datos personales (como sería este el caso) le será de aplicación lo dispuesto en el RGPD y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, o, en su caso, la Ley Orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales, el resto de normativa de aplicación, así como los criterios que se establezcan por la Agencia Española de Protección de Datos o en su ámbito competencial, por las autoridades autonómicas de protección de datos, sin perjuicio de los requisitos establecidos en el presente real decreto. Añade expresamente (art. 3.2) que, en estos supuestos, el responsable o el encargado del tratamiento,

asesorado por el delegado de protección de datos, realizarán un análisis de riesgos conforme al artículo 24 del Reglamento General de Protección de Datos y, en los supuestos de su artículo 35, una evaluación de impacto en la protección de datos.

En el proyecto presentado a informe no se contiene, como se ha indicado, ninguna referencia a la necesidad de que el responsable del tratamiento realice, como establece el art. 3.2 citado del Real Decreto sobre el ENS, un análisis de riesgos conforme al artículo 24 del RGPD y, en los supuestos de su artículo 35, una evaluación de impacto en la protección de datos.

Esta Agencia viene recomendando repetidamente en sus informes que el prelegislador, en aquellos casos, como el presente, en que los tratamientos tienen como base jurídica el art. 6.1.c) o e) del RGPD (esto es, tratamientos cuya base es una obligación legal o una misión de interés público), y venga establecida por el Derecho de la Unión o en el Derecho del Estado miembro que se aplique al responsable del tratamiento y tal Derecho regule la operación específica de tratamiento o conjunto de operaciones en cuestión, como es el caso de las operaciones de tratamiento impuestas por el proyecto que se informa, haga uso de la posibilidad que establece el art. 35.10 RGPD de modo que sea el propio órgano proponente de la disposición general, en el curso del procedimiento de creación de la disposición de la norma (ley, real decreto etc.) quien realice una evaluación de impacto relativa a la protección de datos (EIPD) como parte de una evaluación de impacto general en el contexto de la adopción de dicha base jurídica. Dicha EIPD habrá de incorporarse, como permite -casi debería decirse que lo impone, pero en cualquier caso no lo prohíbe- el art. 2.1, letra g), del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo. Este precepto es, además, suficientemente expresivo de la voluntad del legislador de incluir en la MAIN, dentro del concepto “Otros impactos”, el análisis del “impacto que tendrá para la ciudadanía y para la Administración el desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital que conlleve la norma”.

*g) Otros impactos: La memoria del análisis de impacto normativo incluirá cualquier otro extremo que pudiera ser relevante a criterio del órgano proponente, prestando especial atención a los impactos de carácter social y medioambiental, al impacto en materia de igualdad de oportunidades, no discriminación y accesibilidad universal de las personas con discapacidad y al impacto que tendrá para la ciudadanía y para la Administración el desarrollo o uso de los medios y servicios de la Administración digital que conlleve la norma*

Dicho análisis de riesgos o la EIPD no se ha llevado a cabo por el órgano proponente del proyecto. Su realización permitiría que los responsables o encargados del tratamiento no tendrían la obligación de realizar dicha

evaluación de impacto de datos personales (EIPD) prescrita en el art. 35 RGPD (y que el Real Decreto del ENS ha considerado asimismo obligatoria) precisamente por haberse llevado ya a cabo en el seno del proceso de gestación de la norma de carácter general.

Esta Agencia recuerda, asimismo, que el reiterado Real Decreto 311/2022, de 3 de mayo, por el que se regula el Esquema Nacional de Seguridad (ENS) establece que la política de seguridad del sistema de información deberá examinar y tener en cuenta “los riesgos que se derivan del tratamiento de los datos personales” (art. 12.1.f)), así como que en caso de que los sistemas de información traten datos personales (como es el caso), en todo caso, prevalecerán las medidas a implantar como consecuencia del análisis de riesgos y, en su caso, de la evaluación de impacto en caso de resultar agravadas respecto de las previstas en el citado real decreto (art. 3.3).

En definitiva, esta AEPD recomienda que se lleven a cabo, y se incorporen a la MAIN el análisis de riesgos (art. 24 RGPD) y la evaluación de impacto relativa a la protección de datos (art. 35 RGPD), en su caso, lo que permitirá, a la vista de ello, al propio prelegislador, determinar no sólo las medidas de seguridad necesarias en los sistemas de información, sino las garantías específicas que se requieran para afrontar los riesgos derivados del tratamiento de los datos que el proyecto de Real Decreto establece (ver art. 35.7.d) RGPD). Al no haber una EIPD no se conocen cuáles son esos riesgos que derivan de los tratamientos de datos personales que establece la norma, por lo que a esta Agencia no se le han ofrecido ni los riesgos ni en consecuencia las posibles medidas y garantías que paliarían esos riesgos.

Volviendo al texto de la norma presentada a informe, el proyecto distingue entre la información que habrá de *contener* el RGPD (art. 6), que -en cuanto se refieran a datos personales, definidos en el art. 4.1 RGPD como toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»)- constituye un “tratamiento de datos”, de aquella otra que, de entre la anterior, tendrán carácter público (art. 9), lo que constituye, a su vez, un nuevo tratamiento de datos. Tanto en el caso del art. 6 como en el del art. 9 la información del RGPR se estructura en datos de entidades, datos de centros y datos de inscripciones. Interesa, a efectos de este informe, la información de las “entidades”, pero tan sólo en cuanto se refieran a personas *físicas* (únicas cuyos datos personales son objeto de regulación por el RGPD, art. 1 y 4.1 RGPD), ya que el art. 2, letra c) del Proyecto incluye a las personas físicas dentro de la definición de “entidad”.

Pues bien, dentro de la información de acceso público se incluye (art. 9.1 Proyecto) el NIF (DNI) de las personas físicas. A falta de la citada EIPD esta AEPD no conoce los riesgos que pudieran ir asociados, en este caso concreto, a la publicación irrestricta del NIF (esto es, del DNI) de las personas físicas que hayan de ser inscritas en dicho apartado del RGPR, y por lo tanto esta AEPD informa desfavorablemente a dicha inclusión, pues la MAIN no expone los

riesgos asociados a dicha medida (no hay EIPD) ni tampoco garantía alguna frente a ello. Ya la propia LOPDGDD, en la Disposición adicional séptima ha regulado la identificación de los interesados en las notificaciones por medio de anuncios y publicaciones de actos administrativos, cuya regulación sería aplicable, por analogía, y como garantía específica en caso de que se considerase necesario que el NIF (DNI) de la persona física haya de constar en la información pública del RGPR. Por lo tanto, lo que se sugiere es que la constancia del NIF (DNI) de las personas físicas que hayan de ser incluidas conforme al art. 9.1 del proyecto en el RGPR se realice conforme a la citada Disposición adicional séptima LOPDGD: *se identificará al mismo mediante su nombre y apellidos, añadiendo cuatro cifras numéricas aleatorias del documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente*

En cuanto a los datos de dirección, debería de constar, respecto de las personas físicas, que dicha dirección habrá de ser “*la de la actividad ejercida*”, no el domicilio personal de dicha persona física.

Por último, esta AEPD considera que la norma ha de prever, y regular de manera concreta, cuáles han de ser los datos personales necesarios que se han de tratar para las finalidades previstas en la norma sin la inconcreción que supone la expresión “al menos”, del art. 6, primer párrafo, del proyecto, que deja abierta la posibilidad, al menos teórica, a otros datos no incluidos en ella.