Informe de observaciones del Delegado de Protección de Datos.

Orden por la que se aprueban las bases reguladoras para la concesión de subvenciones, en régimen de concurrencia no competitiva, para fomentar la inserción laboral de personas jóvenes desempleadas en el ámbito local, Programa Activa-T Joven.

Recibido desde el Servicio de Legislación y Recursos solicitud de informe en materia de protección de datos personales sobre el proyecto de orden citado más arriba, se ha tenido acceso tanto a la Memoria de Análisis de Impacto Normativo (MAIN, en adelante), de fecha 30 de abril de 2025 de la Dirección General de Incentivos para el Empleo y Competitividad Empresarial, como al texto del proyecto de orden. Unido a ello se ha tenido en cuenta el Registro de Actividades de Tratamiento (RAT, en adelante) aprobado en fecha 1 de julio de 2024, la Guía Metodológica para la elaboración de la Memoria de Análisis de Impacto Normativo aprobada en fecha 14 de mayo de 2024[1] y diferentes fuentes normativas.

Procede recordar que el Delegado de Protección de Datos tiene entre sus funciones, y por tanto está obligado a ello, el *"informar y asesorar al responsable o al encargado del tratamiento y a los empleados que se ocupen del tratamiento de las obligaciones que les incumben"*, así como *"supervisar el cumplimiento de lo dispuesto en el presente Reglamento, de otras disposiciones de protección de datos de la Unión o de los Estados miembros y de las políticas del responsable o del encargado del tratamiento en materia de protección de datos personales"*, cuestiones ambas establecidas en el artículo 39 del Reglamento General de Protección de Datos (RGPD en adelante).

1. Sobre el impacto en la protección de datos personales.

Entendemos que la persona titular del centro directivo proponente de la norma actúa en calidad de Responsable del tratamiento respecto sus competencias en la definición y ejecución de este proyecto en aplicación del artículo 29 de la *"Orden de 31 de agosto de 2020, por la que se establece la política de seguridad de las tecnologías de la información y comunicaciones y de la protección de datos personales de la Consejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo"*[2]. Pero además, aunque entraremos en más detalle posteriormente, así queda definido igualmente en el artículo 16.4 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, de

[1] https://juntadeandalucia.es/organismos/presidenciainteriordialogosocialysimplificacionadministrativa/areas/simplificacion-administrativa/guia-main.html
[2] https://juntadeandalucia.es/boja/2020/173/BOJA20-173-00016-9811-01_00177135.pdf

Empleo, que viene a decir que *"Son responsables del tratamiento la Agencia Española de Empleo y los servicios públicos de empleo de las Comunidades Autónomas, de acuerdo con sus respectivos ámbitos competenciales y de acuerdo con los instrumentos suscritos entre estos y aquella que resulten de aplicación"*, residiendo en el centro directivo proponente por causa del Decreto 155/2022, de 9 de agosto, por el que se regula la estructura orgánica de la Consejería de Empleo, Empresa y Trabajo Autónomo. Respecto los encargados de tratamiento entenderemos de aplicación el artículo 16.5 de la Ley 3/2023, de 28 de febrero, que indica que *"Serán encargados del tratamiento de datos todas aquellas entidades públicas y privadas colaboradoras de la Agencia Española de Empleo y los servicios públicos de empleo autonómicos. Los encargados del tratamiento realizarán su cometido de acuerdo con las instrucciones del responsable del tratamiento en virtud de lo establecido en artículo 28 del Reglamento (UE) 2016/679."*

Acudiendo a la MAIN presentada encontramos que en el resumen ejecutivo el centro directivo indica que la situación que se regula es *"Fomentar la inserción laboral de personas jóvenes desempleadas en los grupos de edad entre los 18 y 29 años, ambos inclusive, inscritas en el Fichero Nacional de Garantía Juvenil, permitiendo mejorar su experiencia y capacitación laboral vinculada a una ocupación, a través de su contratación para la realización de proyectos, puestos en marcha por ayuntamientos y entidades locales autónomas de la Comunidad Autónoma de Andalucía"*. Por tanto, sujeto a un análisis posterior de mayor profundidad, podemos intuir que se hará tratamiento de datos personales, al menos de representantes de entidades solicitantes y de las personas objeto de contratación (incluidos datos que requieren una especial protección).

En ese documento la proponente afirma que la norma tiene impacto en materia de protección de datos personales (casilla marcada en la página 5). Para profundizar en ello acudimos a la explicación sobre esta cuestión que se presenta en las páginas 23 a 27, destacando que inicialmente ya se aclara la base de legitimidad para el tratamiento de los datos, así como el papel del centro directivo como responsable del tratamiento.

Siguiendo la estructura de la guía metodológica citada en la introducción del informe y en aras a abordar el objeto de este primer punto, entendemos lo siguiente:

a) Actividades de tratamiento. Por el contenido del proyecto entendemos que la misma se encuentra dentro del marco de la actividad de tratamiento denominada *"Subvenciones dirigidas a fomentar el empleo de las personas con especiales dificultades para el acceso y mantenimiento del empleo y para el desarrollo de su empleabilidad"*[3], tal y como se recoge en la MAIN.

b) Protección de datos desde el diseño y por defecto. En la MAIN se recoge que se garantiza su cumplimiento con el texto de la orden, dando explicación a los compromisos adquiridos para su aplicación.

c) Análisis de riesgos. En las páginas 49 y 50 de la guía de la MAIN se explica esta cuestión y donde acudir para su realización, que es obligatoria en todos los casos, indicándose de manera expresa que *"el*

[3] https://juntadeandalucia.es/protecciondedatos/detalle/415891.html

análisis de la nueva norma contendrá, al menos de modo sumario, el resultado de los análisis de riesgos de las actividades de tratamiento que se hayan identificado". En la MAIN encontramos en las páginas 25 a 27 el análisis realizado, entendiendo que recoge de manera general los distintos elementos que lo conforman, más allá que se hagan recomendaciones respecto al mismo más adelante.

d) Evaluaciones de impacto. En la MAIN recibida se entiende la necesidad de realizar la Evaluación de Impacto de Protección de Datos (EIPD en adelante) como consecuencia del uso de actuaciones automatizadas. Si bien esta es una cuestión que necesita de mayor claridad en el sentido sobre cómo entender si la comprobación de requisitos de manera automatizada supone o no *"la toma de decisiones que produzcan efectos jurídicos para las personas físicas o que les afecten significativamente de modo similar"*, si hemos de entender que el elevado número de encargados y de datos personales a tratar consecuencia de estas ayudas hace recomendable realizar este análisis. Por ello entendemos oportuno que se haya realizado este análisis, más allá que sea precisa una revisión que suponga dar cumplimiento a lo planteado por la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD en adelante) para esta cuestión.

e) El Delegado de Protección de Datos. En este caso la guía de la MAIN indica la participación de esta figura de modo que *"se garantizará que el Delegado de Protección de Datos participe de forma adecuada y en tiempo oportuno en todas las cuestiones relacionadas con la protección de datos conforme al artículo 38 del RGPD"*, y en el apartado 2.9.3. (página 51) se pregunta al respecto *"¿Se ha dado participación activa al Delegado de Protección de Datos desde el comienzo de la elaboración de la norma y durante la realización de este análisis de impacto en la protección de datos personales?"*. Ante ello cabe comentar que la participación del Delegado de Protección de Datos tiene lugar en la fase de informes preceptivos, entendiendo que ello se realiza por aplicación de la Instrucción 1/2020, de 10 de septiembre[4], al haberse recibido la petición de informe desde el Servicio de Legislación y Recursos, no habiendo participado por tanto desde el comienzo de la elaboración de la norma.

En resumen, entendemos que la norma tiene impacto en la protección de datos personales, lo que necesariamente conlleva tanto a la revisión de la MAIN como del RAT, que a su vez pueden suponer cambios en el Inventario de Actividades de Tratamiento (IAT, en adelante) y en el procedimiento correspondiente en el Registro de Procedimientos y Servicios (RPS, en adelante).

2. Observaciones y recomendaciones.

Respecto al tratamiento de los datos personales y sobre este proyecto se plantea lo siguiente:

(1) Se recomienda que el centro directivo haga uso de las *"Orientaciones para el análisis del impacto en la protección de datos personales en los proyectos de disposiciones normativas"*[5] así como del modelo

[4] Instrucción 1/2020, de 10 de septiembre, de la Viceconsejería de Empleo, Formación y Trabajo Autónomo, por la que se establece el procedimiento para la elaboración de disposiciones de carácter general, acuerdos del Consejo de Gobierno, de convenios de colaboración y otros procedimientos administrativos en el ámbito de esta consejería.

[5] https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/orientaciones-analisis-impacto-en-proteccion-de-datos-proyectos-de-disposiciones-normativas.pdf

de análisis[6], documentos aprobados por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en calidad de Autoridad de Control en materia de protección de datos.

(2) Debe ampliarse la información sobre el ciclo de vida de los datos, dada la importancia que ello tiene para la adecuada gestión de los mismos y por su incidencia en la elaboración del análisis de riesgos; la mera enumeración de las fases de un procedimiento de gestión de unas ayudas no debe entenderse como la definición de los diferentes elementos que conforman el ciclo de vida de los datos. Para ello puede seguirse el modelo establecido por la AEPD.[7] Una vez realizado deberá hacer referencia al mismo en la MAIN, como mínimo a las fases de tratamiento, los tipos de datos, la identificación de cualquier proceso, el sistema de información y las personas (perfil) que participan en cualquiera de las fases de ese ciclo.

(3) En cuanto a la protección de datos desde el diseño y por defecto, conocido ese ciclo de vida de los datos, debería recogerse en la MAIN para el cumplimiento del artículo 25 del RGPD las medidas técnicas y organizativas previstas a aplicar en el tratamiento de los datos personales durante todo el ciclo (entendiendo que las medidas pueden ser continuas durante todo el ciclo o que según sea la fase de éste pueden variar). Se propone la revisión del contenido de la guía de la MAIN en la página 49 y la inclusión en la MAIN del proyecto de aquellos aspectos que sean oportunos para aclarar el cumplimento de la protección de datos desde el diseño y por defecto.

(4) Sobre la actividad de tratamiento, hay que entender que se hará el tratamiento de datos personales que se obtienen directamente del interesado (representante de la corporación correspondiente que solicita) pero también de datos personales que no se obtienen directamente del interesado (datos de las personas que se propondrán para su contratación desde el Servicio Andaluz de Empleo (SAE, en adelante), que si bien han dado sus datos a éste no lo han hecho a las entidades solicitantes, ya que a estas últimas les llegan los datos desde el SAE. Ello supone que habrá que adaptar la actividad de tratamiento a lo dispuesto tanto al artículo 13 como al 14 del RGPD, destacando lo que se establece en el 14.2.f) -origen de los datos-.

(5) Una vez que la actividad de tratamiento se revise, si se produce alguna modificación deberá comunicarse el cambio al Delegado de Protección de Datos para la actualización del IAT. Entre otras cuestiones deberá incluirse el código del RPS número 25828 (actualmente en estado borrador) salvo que con posterioridad a este informe se modifique, ya que éste no nos consta que se encuentre en ninguna resolución de RAT ni solicitada su inclusión en el IAT según el procedimiento habitual. Además, sería recomendable la revisión en su conjunto, más allá que también contenga información útil para otros tratamientos que se encuentran incluidos en esta actividad de tratamiento.

(6) Por lo que al análisis de riesgos se refiere, entendemos que en la indicación de la tipología de datos que se tratará debe recogerse la cuestión de la discapacidad de la persona, ya que será una información que se tratará para la aplicación de la normativa que supone la contratación de un porcentaje mínimo de personas en esta situación (página 25). En cuanto a la indicación de la cobertura legal para el tratamiento de terceros se indica que será de aplicación el artículo *"6.1 del RGPD"* cuando debería

[6] https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/modelo_analisis_impactopd.odt

[7] Agencia Española de Protección de Datos: *Gestión del riesgo y evaluación de impacto en tratamientos de datos personales.* Págs. 68 y 69. https://www.aepd.es/sites/default/files/2021-06/gestion-riesgo-y-evaluacion-impacto-en-tratamientos-datos-personales.pdf

recogerse como *"6.1.c) del RGPD"*. Finalmente se entiende que el nivel de riesgo es bajo, cuestión que deberá revisarse con posterioridad a la elaboración del ciclo de vida de los datos, como se indica en la propia MAIN que se podrá hacer para posteriores versiones de la misma.

(7) En cuanto a la EIPD, es necesario revisar la parte que hace referencia a las características del tratamiento respecto su licitud, idoneidad, necesidad, proporcionalidad y lealtad, debiendo recogerse un análisis más en profundidad que lleve a una justificación de estos elementos que suponga la conveniencia de realizar el tratamiento de los datos, si es que así procede. De otro modo, en caso de no poder justificar adecuadamente estos elementos entenderíamos que no se supera la EIPD y no sería posible realizar dicho tratamiento. Más en concreto en la cuestión de la proporcionalidad se hace referencia a la *"provincia de Cádiz"* cuando entendemos que estas ayudas tienen como ámbito destinatario el conjunto de la Comunidad Autónoma de Andalucía. Por lo que respecta a la determinación del riesgo no es suficiente con la mera enumeración de éstos sin justificar la medida en que pueden o no afectar a las personas cuyos datos se hace tratamiento por parte del responsable o de los encargados de tratamiento, y en su caso las medidas que se pueden adoptar para minimizar de entenderse que existen riesgos.

(8) En cuanto a la participación del Delegado de Protección de Datos según se indica en la guía de la MAIN, es decir, de forma adecuada y en tiempo oportuno, más allá del momento del desarrollo normativo que supone la elaboración de este informe, se recomienda ampliar esa participación respecto aquellas cuestiones de obligado cumplimiento que se establecen en la normativa en materia de protección de datos y que de manera sucinta tienen reflejo en el presente informe.

(9) Por lo que respecta al apartado de protección de datos que encontramos en el RPS, su contenido actual no es conforme a la actividad de tratamiento de referencia, por lo que debe actualizarse.

(10) En diferentes momentos de la MAIN y del proyecto de orden se hace referencia a la utilización de formularios, que no han sido presentados en la petición de informe, por lo que cabe recordar la obligación del cumplimiento del punto 7.12 de la guía de normalización de formularios, lo que supone que éstos deberán ser remitidos al Delegado de Protección de Datos para su revisión con carácter previo a su aprobación.

(11) Entre las obligaciones que se establecen en el artículo 19 del proyecto de orden, en la letra ñ) se hace referencia a cuestionarios de datos cumplimentados por las personas participantes. Dado que se trata de una obligación establecida por una norma con rango legal suficiente entendemos necesario realizar ese tratamiento de datos. No obstante, deberá garantizarse que la tipología de datos que se recogen en éstos y lo establecido en la actividad de tratamiento referida con anterioridad coinciden, procediendo si fuera necesario a la modificación del RAT. Unido a ello, entendemos que esta información, por obligación legal y por tanto sin que pueda considerarse cesión, se facilitará a los órganos correspondientes del Programa FSE 2021-2027, por lo que si no se realiza esa comunicación directa si no a través de un tercero deberá regularse con el mismo una relación jurídica de responsable-encargado del tratamiento.

(12) En el artículo 25 del proyecto de orden, sobre la justificación de la subvención por la entidad local beneficiaria, encontramos que en la letra c), punto 12º se recoge que *"Pruebas gráficas del cumplimiento de las obligaciones en materia de información y publicidad. Estas pruebas gráficas podrán consistir en fotografías del desarrollo de las actuaciones del proyecto en las que se acredite el cumplimiento de estas obligaciones. Las pruebas gráficas deberán identificar a cada una de las personas participantes."* Ante esta última referencia acudimos al artículo 4.14 del RGPD que indican que son: *"datos personales obtenidos a partir de un tratamiento técnico específico, relativos a las características físicas, fisiológicas o conductuales de una persona física que permitan o confirmen la identificación única de dicha persona, como imágenes faciales o datos dactiloscópicos;"*, es decir, que una fotografía en la que se ve claramente el rostro de una persona (o cualquier otro dato que permita identificarla) no es en sí misma un dato biométrico según el RGPD, salvo que sea tratada técnicamente para identificar o autenticar a la persona de forma unívoca, en cuyo caso, sí se convierte en un dato biométrico y, por tanto, su tratamiento queda sujeto a las restricciones del artículo 9 del RGPD, que regula las categorías especiales de datos personales. Por todo ello, deberá valorarse la verdadera necesidad de realizar esta toma de fotografías (aplicando el principio de minimización de datos, es decir, solamente hacer el tratamiento de aquellos datos que sean estrictamente necesarios) y si la finalidad de esas fotografías es solamente justificativa sin la pretensión de que se asocie a las personas que se ven reflejadas en ellas o si por el contrario se pretende que la fotografía identifique a cada una de las personas participantes, lo que exigiría una revisión de la actividad de tratamiento, del RAT, del IAT y su análisis en la EIPD.

(13) En el artículo 28, sobre tratamiento de datos de carácter personal, encontramos en el punto 4 la referencia a los encargados de tratamiento. En este caso se indica que solamente desarrollarán esta función las entidades beneficiarias, siendo necesario que se recoja igualmente que el SAE también actuará desarrollándola. Ello queda determinado por la aplicación de los artículos 19 y 20 del proyecto de orden en los que se establecen obligaciones expresas de actuaciones al SAE.

3. Sobre el seguimiento de las actuaciones en materia de protección de datos en lo relativo a las actividades de tratamiento.

En el artículo 5 del RGPD se establece en su punto 2 el principio de *"responsabilidad proactiva"*, en que *"El responsable del tratamiento será responsable del cumplimiento de lo dispuesto en el apartado 1* [los principios de licitud, lealtad y transparencia; limitación de la finalidad; minimización de datos; exactitud; limitación del plazo de conservación; integridad y confidencialidad] *y capaz de demostrarlo".* Considerando ese principio y que el Plan de la Inspección General de Servicios de la Junta de Andalucía para el año 2021 recogió en su punto 5.1 el *"Análisis de los procesos de recopilación de evidencias de cumplimiento del Reglamento General de Protección de Datos en diversos organismos de la Junta de Andalucía («principio de responsabilidad proactiva»)"*, se recomienda que se establezca un sistema que permita, mediante la recopilación de evidencias en materia de protección de datos, acreditar el cumplimiento de dicho principio.

Si bien la emisión de este informe está relacionada con el procedimiento de elaboración normativa, de carácter preceptivo y no vinculante, parte de su contenido atiende a cómo debe aplicarse la normativa en materia de protección de datos personales, por lo que aquí contenido será susceptible de seguimiento por parte del Delegado de Protección de Datos, siendo deseable que en aras a facilitar la aplicación del artículo 39.1.b) del

Reglamento General de Protección de Datos se informe de las actuaciones realizadas por parte del Responsable del tratamiento en relación a lo aquí contenido. Es cuanto cabe informar sin que deba entenderse que este informe tiene carácter exhaustivo ni jurídico.

EL DELEGADO DE PROTECCIÓN DE DATOS
Urbano Jesús Muñoz Pedroche