0026/2026

Antes de entrar a analizar el texto sometido a informe es preciso señalar que esta petición de consulta trae causa del informe emitido por este Servicio Jurídico con fecha de diciembre de 2025, por lo que el presente informe se limitará a incorporar los comentarios oportunos en relación con las observaciones realizadas en dicho informe y a las modificaciones operadas en este nuevo texto, remitiéndose cuando proceda a lo dispuesto en el anterior.

I

En primer lugar, nuestro anterior informe realizaba la siguiente observación relativa a la ausencia de análisis de riesgo y de evaluación de impacto en materia de protección de datos:

"Esta Agencia viene recomendando repetidamente en sus informes que el prelegislador, en aquellos casos, como el presente, en que los tratamientos puedan tener 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, ***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 vez de a posteriori los responsables de los tratamientos- quien realice en el curso del procedimiento de creación de la norma 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. (…)***

Dicho análisis de riesgos o la EIPD no parece haberse llevado a cabo por el órgano proponente de este proyecto normativo. Ello no obstante, esta Agencia considera de la mayor importancia en una norma como la proyectada la realización de un análisis de riesgos y la evaluación de los impactos en materia de protección de datos, pues precisamente el objeto central de esta norma, no meramente indirecto o derivado, es regular la recogida, registro, organización, consulta y utilización de tales datos por el empleador, así como su puesta a disposición de las autoridades competentes en materia de

supervisión de las condiciones de trabajo, y de los representantes de los trabajadores en la empresa. (…)

En definitiva, esta AEPD recomienda que se lleven a cabo, y se incorporen a la Memoria justificativa del proyecto el análisis de riesgos (art. 24 y 25 RGPD) y la evaluación de impacto relativa a la protección de datos (art. 35 RGPD). Ello permitirá 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). Como hemos mencionado más arriba, al no constar la existencia de una EIPD en el presente caso, no se conocen cuáles son esos riesgos susceptibles de derivarse de los tratamientos de datos personales que establece la norma, por lo que tampoco en la norma es posible recoger las posibles medidas y garantías que paliarían esos riesgos, ni tampoco valorar su corrección y suficiencia".

Asimismo, se hacía referencia a la Guía publicada por la AEPD denominada **Orientaciones para la realización de una evaluación de impacto para la protección de datos en el desarrollo normativo,** a fin de que pudiera servir para facilitar la elaboración de la EIPD requerida.

En la documentación aportada junto con esta petición de consulta figura la nueva Memoria de Análisis de Impacto Normativo, en cuyo punto 10 se realiza un análisis del impacto en materia de protección de datos que, en líneas generales, sigue las pautas de la Guía de anterior referencia, por lo que se valora positivamente su elaboración, si bien y por las razones que seguidamente se expondrán se recomienda su extracción de esta MAIN y su configuración como un documento independiente que acompañe el expediente de este proyecto normativo.

El contenido de este punto 10 de la MAIN puede considerarse, en líneas generales, suficiente como una Evaluación de Impacto en materia de protección de datos siempre que se incluya dicho documento autónomamente considerado en un proceso formal de EIPD, es decir, que se trate de un documento firmado, y se completamente con algunos detalles adicionales que serían necesarios para garantizar la cobertura de todos los requisitos que son exigibles a este tipo de documentos.

El texto presentado en el punto 10 de la MAIN a modo de EIPD contiene una descripción sistemática de los tratamientos que habrán de realizarse, indicando, en síntesis, el ámbito de aplicación, las categorías de datos a tratar,

quedando expresamente excluido el tratamiento de datos sensibles, la base jurídica en la que se apoya este Registro de Jornada, y las tecnologías utilizadas al concretarse que se tratará de un registro digital, si bien se advierte la omisión de ciertos detalles técnicos.

La evaluación acerca de los principios de necesidad y proporcionalidad se contiene con base en la referencia a la necesidad de cumplir con el artículo 34.9 ET y de garantizar el control objetivo, fiable y accesible de la jornada laboral, mencionándose que se persigue, asimismo, evitar la posible adulteración del registro en papel, según criterio técnico de la ITSS 101/2019. Asimismo, se menciona que el sistema evita una excesiva vigilancia, y que se prevé un plazo de conservación de 4 años, alineado con el previsto en la LISOS.

En relación con la de evaluación de los riesgos para los derechos y libertades, esta evaluación cumple parcialmente con esta cuestión. Identifica los riesgos, tales como accesos no autorizados, uso de datos con fines distintos, falta de transparencia o la ya mencionada excesiva vigilancia; también identifica las características del tratamiento, en el caso, como aquí sucede, de un tratamiento sistemático y continuado de los datos personales todos los trabajadores, y de un tratamiento a gran escala al tratarse de una obligación general para todas las empresas, con incidencia en derechos fundamentales, tales como intimidad y protección de datos.

Sin embargo, es posible apreciar algunas cuestiones que podrían mejorarse en esta EIPD al observarse la ausencia de una metodología clara de la evaluación de riesgos, así como la ausencia de detalle sobre los riesgos residuales que podrían suscitarse aun después de aplicadas las medidas de mitigación de los riesgos detectados.

En efecto, se contemplan ciertas medidas para mitigar los riesgos, tales como información previa y clara a los trabajadores, o acceso limitado a los sujetos legitimados, pero existen, como venimos diciendo cuestiones que podrían mejorarse en esta EIPD tales como:

i) Matriz de riesgos para cada riesgo identificado
ii) Riesgos residuales que podrían persistir aun después de aplicar las medidas de mitigación.
iii) Un mayor detalle técnico sobre cómo implementar estas medidas: qué tipo de cifrado se va a aplicar, la implementación o no de copias de seguridad, la utilización o no de una autenticación multifactor para acceder al sistema, la existencia o no de registros de logs de auditoría para trazar los accesos, etc.
iv) Un mayor detalle de las cuestiones organizativas, tales como la existencia de un protocolo de acceso a los datos, la existencia o no de formación del personal autorizado en materia de protección

de datos, la existencia de un plan de revisión periódico en línea con lo indicado en el artículo 35.11 RGPD.

v) No se especifica la forma en la que se van a garantizar los derechos de acceso, rectificación o supresión de datos previstos en los artículos 15-17 RGPD.

Por lo expuesto, se considera que el contenido de este punto 10 de la MAIN aborda las principales cuestiones esenciales sobre las que debe proyectarse la EIPD, si bien se recomienda completarla según las pautas indicadas en este informe, en síntesis, aprobación formal de la EIPD como documento independiente, e inclusión de un mayor detalle de aspectos técnicos y organizativos.

II

Por su íntima conexión con la cuestión que acabamos de abordar al tratarse del precepto relativo a las especificaciones técnicas y de seguridad vamos a referirnos a continuación a la siguiente observación contenida al final de nuestro anterior informe de diciembre de 2025:

"Las limitaciones que venimos comentado con detalle en este informe a propósito de la remisión reglamentaria ligada a la materia reservada a la ley, dirigidas a que se formule en condiciones tales que no contraríe materialmente la finalidad de la reserva resultan igualmente aplicables respecto del artículo 8 sobre Requisitos Técnicos, por el que se dispone que: Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 9, las empresas deberán adoptar un sistema de registro que cumpla con los requisitos técnicos que se establezcan en las disposiciones de desarrollo".

El texto del proyecto normativo sometido nuevamente a consulta aborda esta cuestión en su artículo 9 sobre especialidades técnicas y de seguridad, con la siguiente redacción:

"1. Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 3 las empresas deberán adoptar un sistema de registro que cumpla con las especificaciones técnicas y de seguridad que se establezcan en las disposiciones de desarrollo de esta norma.

2. Los sistemas de registro de jornada deberán garantizar que todos los datos sean seguros, íntegros, trazables e inalterables.

Para ello, todos los datos que integren el contenido del registro de jornada deben estar debidamente protegidos frente a accesos no autorizados, manipulaciones y pérdidas de integridad.

3. El acceso de las empresas proveedoras de sistemas de registro de jornada digital estará estrictamente limitado al mantenimiento, soporte o evolución del sistema, debiendo asegurar siempre entornos seguros y cifrados, datos anonimizados o seudonimizados, trazabilidad completa de accesos y un acuerdo contractual con cláusulas de confidencialidad y responsabilidad".

Al igual que hemos comentado en el fundamento anterior se valora muy positivamente la nueva redacción de este precepto al adecuarse a la exigencias del contenido mínimo esencial en materia de especificaciones técnicas y de seguridad. En línea con las exigencias de seguridad del tratamiento previstas en el artículo 32 RGPD el proyectado artículo 9.2 exige que los sistemas de registro de jornada garanticen que los datos sean seguros, íntegros, trazables e inalterables. Estos requisitos están alineados con el citado precepto 32 RGPD por el que se obliga a adoptar medidas técnicas y organizativas adecuadas para garantizar un adecuado nivel de seguridad, garantizando la protección frente a accesos no autorizados y frente a manipulaciones y pérdidas de integridad.

El apartado tercero de este artículo 9 regula el acceso de las empresas proveedoras de sistemas de registro de jornada digital, esto es de los encargados del tratamiento, estableciendo que su acceso será limitado a lo que sea necesario para el mantenimiento, soporte o evaluación del sistema; debiéndose recordar que deben garantizar entornos seguros y cifrados; deben usar datos anónimos o pseudonimizados; deben asegurar la trazabilidad completa de los accesos y deben firmar un acuerdo contractual con cláusulas de confidencialidad y responsabilidad que sea conforme con el artículo 28 RGPD.

Las exigencias previstas en este apartado tercero del artículo 9 resultan alineadas con las exigencias de protección de datos desde el diseño y por defecto previstas en el artículo 25 RGPD, recientemente confirmadas por nuestro **Tribunal Supremo en su sentencia de 26 de marzo de 2026** en la que establece que el responsable del tratamiento de datos de carácter personal queda sujeto al cumplimiento de los principios reguladores del tratamiento (con especial mención al principio de minimización) desde el mismo momento en que solicita a una persona física la aportación de datos de carácter personal, con independencia de que los datos lleguen o no a ser efectivamente facilitados.

Por lo expuesto, se aprecia la suficiencia de la nueva redacción de este precepto en materia de especificaciones técnicas y de seguridad con las

exigencia derivadas del RGPD, sin perjuicio de que las empresas deban complementarlo con otras medidas para garantizar un cumplimiento completo, y sin perjuicio, como más arriba se ha señalado, de la necesidad de ahondar en este proyecto normativo en la garantía de cumplimiento de los derechos de los trabajadores (acceso, rectificación, supresión, etc); así como en materia de plazos de conservación (valorándose positivamente el plazo de conservación de 4 años referenciado en el punto 10 de la MAIN); y en materia de transparencia, siendo recomendable mencionar la forma en que se informará a los trabajadores sobre los tratamientos que se vayan a realizar.

III

En tercer lugar, nuestro anterior informe de diciembre de 2025 había notar la ausencia de base de legitimación suficiente para abordar a través del Registro de Jornada el tratamiento de datos sensibles del siguiente modo:

"En consecuencia, la existencia de diferentes previsiones legales permitirá al legislador desarrollar la regulación del registro de jornada por tratarse de una obligación legalmente impuesta al empresario. No obstante, resulta igualmente importante recordar que, como indica el precepto ut supra transcrito también es posible el desarrollo, complemento y organización de dicho registro de jornada mediante negociación colectiva o acuerdo de empresa de conformidad con el artículo 34.9 apartado segundo ut supra transcrito. Dicho lo cual, sin perjuicio de la conveniencia de regular la eventual coexistencia de normativa estatal y convencional a propósito de esta materia, corresponde a este Servicio Jurídico centrarse en el alcance que deba tener la regulación del registro de jornada a través de esta norma reglamentaria.

A este respecto no cabe duda de que ***ninguna de las habilitaciones legales existentes refiere el tratamiento de datos de categorías especiales****, lo que determina la imposibilidad de que el registro de jornada incluya la recogida y tratamiento de datos sensibles o especialmente protegidos (art. 9 RGPD). En este sentido, tal y como se acaba de explicar en el fundamento segundo de este informe, el tratamiento de datos sensibles solo resulta admisible cuando concurre alguna de las causas excepcionales por las que se levanta la prohibición general de realizar su tratamiento previstas en el artículo 9.2 RGPD. La habilitación legal actualmente existente permite la recogida y tratamiento de los datos personales mínimos y necesarios para el fin perseguido (registro de jornada) pero no habilita en modo alguno la recogida y tratamiento de datos sensibles, los cuales habrán de quedar en todo caso excluidos de su alcance y contenido"*.

A propósito de esta observación se observa que la nueva redacción propuesta del artículo 4 en su apartado segundo establece que: "*El registro de jornada no podrá justificar la recogida o el tratamiento de datos personales de categorías especiales referidos en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016".*

En consecuencia, la actual redacción de este proyecto normativo establece con claridad la falta de legitimación para abordar el tratamiento de datos sensibles a través de estos registros resultando conforme con las exigencias del RGPD y LO 3/2018, de 5 de diciembre.

Ahora bien, en relación con el contenido de estos registros se formulaba en nuestro anterior informe la siguiente observación relativa a la necesidad de regular el contenido del mismo de manera cerrada o tasada, así como la necesidad de justificar las razones por las que se entendía adecuado y/o proporcionado incluir entre los datos de este registro de jornada el carácter retribuido o no de las horas realizadas.

"*El artículo 3, Contenido mínimo del registro de jornada, prevé que: "El sistema permitirá, como mínimo, el registro de la siguiente información: (…)", debiendo hacerse notar que no resulta admisible que la norma de desarrollo de estos tratamientos establezca un contenido mínimo susceptible de ulterior desarrollo a través de cierto tipo de normativa que tampoco se llega a explicitar en este borrador. Siendo pacífico que de ningún modo podrá este registro contener datos sensibles, corresponde a este borrador de Real Decreto especificar con carácter taxativo los datos personales que podrán ser recogidos por resultar imprescindibles para el cumplimiento de la finalidad perseguida por el mismo (principio de minimización y de finalidad, artículo 5 RGPD). Razonamiento que resulta igualmente aplicable a la letra a) de este artículo 3: Identificación de la persona trabajadora que realiza el asiento, con los datos personales imprescindibles para la finalidad del registro, volviéndose a reiterar la necesidad de que este borrador delimite el contenido mínimo de los datos que podrán ser tratados al amparo de este registro de jornada, no siendo posible su remisión a normativa posterior que no resulta especificada ni justificada. Análogamente, se desconocen las razones por las que se ha considerado razonable o justificado a los fines de este registro incluir dentro del contenido mínimo la referencia al carácter retribuido o no de las horas extraordinarias realizadas en la letra f) del artículo 3. Como decimos, todas estas cuestiones precisan de la elaboración previa de un análisis de riesgos (artículos 24 y 25 RGPD) y de una evaluación de impacto (artículo 35 RGPD) que arroje una panorámica clara no solo de los contenidos, fines y demás medidas necesarias*

en relación con los tratamientos, sino también de todos los riesgos posibles, y de las medidas y garantías técnicas y organizativas necesarias para paliarlos".

La nueva redacción propuesta del artículo 4 sobre contenido mínimo del registro de jornada es la siguiente.

"*1. El sistema permitirá como mínimo, el registro de la siguiente información: (…)*

e) Identificación, en su caso, dentro de cada jornada, de la naturaleza ordinaria, extraordinaria o complementaria de las horas trabajadas. En caso de realización de horas extraordinarias deberá especificarse si se compensarán por descanso, así como si resultan horas trabajadas para prevenir o reparar siniestros y otros daños extraordinarios y urgentes".

A la vista de esta nueva redacción se valora positivamente la supresión de la inclusión del carácter retribuido o no de las horas trabajadas dentro del contenido de este registro, remitiéndonos a las indicaciones realizadas en nuestro informe inicial y transcritas más arriba en lo relativo al mantenimiento del contenido de este registro con carácter abierto y no taxado.

IV

-

En relación con la forma de realizar los asientos en este registro se realizaba la siguiente observación en nuestro anterior informe:

"De igual manera, la previsión contenida en el artículo 4.e): La empresa garantizará que el registro no se ubique en zonas de acceso público ni encontrarse accesible a personas distintas de las que deban realizar cada asiento, adolece de falta de justificación técnica y jurídica, pues parece contemplar única y exclusivamente la realización del registro en la empresa in situ, obviando la realidad del teletrabajo, cada vez más presente en todas las empresas de nuestro país. Asimismo, si el asiento debe realizarse por cada persona trabajadora respecto de su jornada, tal y como prevé la letra a) de este artículo, se observa falta de justificación técnica y jurídica acerca de cómo se garantizará la limitación de accesos a personas distintas a las que deban realizar el asiento."

A este respecto la nueva redacción propuesta del artículo 5 sobre reglas para la práctica de los asientos es la que sigue:

"La empresa deberá garantizar que los asientos se realizan de conformidad con las siguientes reglas:

a) Cada asiento deberá practicarse de forma libre, personal, directa e inmediata al comenzar y al finalizar cada situación de obligatorio registro, conforme a lo establecido en el artículo 4, por cada persona trabajadora respecto de su jornada. (…)
e) Cuando el trabajo se realice de manera presencial, la empresa garantizará que el dispositivo de registro no se ubique en zonas de acceso público ni resulte accesible a personas distintas de las que deban realizar cada asiento".

A la vista de esta nueva redacción se valora positivamente la especificación realizada en la letra e) al ceñir esta previsión a los casos en los que se realice la jornada de manera presencial.

En cuando a la redacción de la letra a) cuyo texto no se ha modificado hemos de mantener nuestra advertencia acerca de la *falta de justificación técnica y jurídica acerca de cómo se garantizará la limitación de accesos a personas distintas a las que deban realizar el asiento,* observación que encaja con la necesidad de un mayor detalle de los riesgos y de las medidas a adoptar para paliarlos que podría corregirse mediante una revisión de la EIPD en los términos indicados más arriba.

Esta consideración resulta igualmente aplicable a la última de nuestras observaciones contenidas en nuestro informe de diciembre de 2025 en donde se indicaba que:
"En relación con el artículo 6.2 en cuya virtud: El sistema de registro permitirá que la representación legal de las personas trabajadoras pueda consultar y obtener copia de todos asientos y modificaciones, en cualquier momento y de forma inmediata, en el centro de trabajo; siendo esta previsión de accesos conforme con la habilitación legal existente y alineada con la jurisprudencia del TJUE anteriormente comentada, se aprecia, nuevamente, ausencia de referencia a cuestiones esenciales para garantizar la adecuada protección de este derecho a la protección de datos personales. Determinadas cuestiones tales como si será posible el acceso por personas legitimadas fuera del centro de trabajo o no, toda vez que la llevanza del registro será digital, o en qué circunstancias y para qué finalidades quedará justificado y habilitado el acceso por las personas legitimadas, no se especifican en este borrador".

Comoquiera que en fundamento primero de este informe se ha advertido de la necesidad de completar la EIPD en relación con determinadas cuestiones técnicas y organizativas, se recomienda incluir en la revisión que de dicho

documento se lleve a cabo las garantías precisas para evitar el acceso por personas no legitimadas, así como el uso indebido por personas sí legitimadas.