0030/2026

I

El proyecto de Real Decreto tiene por **objeto** regular la Tarjeta Europea de Discapacidad y la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad, estableciendo las condiciones de expedición, utilización, control y reconocimiento de ambas tarjetas en territorio español, así como los mecanismos de cooperación administrativa necesarios para garantizar su eficacia dentro del ámbito de la Unión Europea. La finalidad de la norma consiste en promover la libre circulación de las personas con discapacidad dentro de dicho ámbito territorial y facilitar su acceso, durante estancias de corta duración en otros Estados miembros, a condiciones favorables, trato preferente y facilidades de estacionamiento en condiciones equivalentes a las reconocidas a las personas con discapacidad nacionales del Estado de acogida.

Esta norma da cumplimiento al *mandato de* ***transposición*** contenido en el artículo 21 de la Directiva (UE) 2024/2841 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2024, por la que se establecen la Tarjeta Europea de Discapacidad y la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad, y en el artículo 6 de la Directiva (UE) 2024/2842 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2024, relativa a su extensión a nacionales de terceros países que residan legalmente en un Estado miembro.

De tal modo, se acomete la incorporación al ordenamiento jurídico nacional del contenido de dichas directivas dentro del plazo establecido, garantizando el reconocimiento mutuo de la situación de discapacidad entre Estados miembros a través de un modelo común uniforme de tarjetas, avanzando en la garantía de los derechos fundamentales de igualdad de oportunidades, no discriminación y libre circulación impuestos por la Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CDPD).

Asimismo, y debido a la incorporación de la regulación europea en el ordenamiento jurídico interno, el proyecto que se informa modificará diversas normas sobre la materia, concretamente el Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad; el Real Decreto 1052/2022, de 27 de diciembre, por el que se regulan las zonas de bajas emisiones; y el Real Decreto 193/2023, de 21 de marzo, por el que se regulan

las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público.

Además, según se dispone, se prevé la derogación del Real Decreto 1056/2014, de 12 de diciembre, por el que se regulan las condiciones básicas de emisión y uso de la tarjeta de estacionamiento para personas con discapacidad, para que no entre en conflicto con la regulación europea.

El proyecto se **estructura** en diecisiete artículos agrupados en tres capítulos, siete disposiciones adicionales, dos disposiciones transitorias, una disposición derogatoria, siete disposiciones finales y tres anexos relativos al formato de las tarjetas y a sus especificaciones técnicas.

La aplicación efectiva de la norma exige el tratamiento de datos personales por parte de las administraciones competentes —comunidades autónomas, IMSERSO, entidades locales y otras autoridades—, así como, en determinados supuestos, por organismos de otros Estados miembros y de la Comisión Europea. Este **tratamiento** será necesario para el reconocimiento del grado de discapacidad, la expedición, gestión, renovación y revocación de las tarjetas, el control de su utilización, la prevención del fraude y la cooperación administrativa.

II

El 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, **RGPD**), y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), conforman el marco jurídico de referencia en España que afecta a la protección de datos de carácter personal. En estas normas se regulan los principios y fundamentos a los que deben ajustarse la recogida y tratamiento de los datos personales por cualquier persona pública o privada que lleve a cabo tratamiento de datos de carácter personal en el ejercicio de su actividad.

Entre otras definiciones, el artículo 4 del RGPD se refiere a «datos personales» como toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona. Y «tratamiento» como cualquier

operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción.

Por su parte, el apartado 1 del artículo 2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, establece que: *"Lo dispuesto en los Títulos I a IX y en los artículos 89 a 94 de la presente ley orgánica se aplica a cualquier tratamiento total o parcialmente automatizado de datos personales, así como al tratamiento no automatizado de datos personales contenidos o destinados a ser incluidos en un fichero."*

El artículo 4.15 del RGPD define **datos de salud** como datos personales relativos a la salud física o mental de una persona física, incluida la prestación de servicios de atención sanitaria, que revelen información sobre su estado de salud. El artículo 9.1 del RGPD prohíbe el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, y datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o la orientación sexual de una persona física.

Únicamente dicha prohibición no será aplicable cuando se dé alguna de las circunstancias del apartado 2, y entre ellas cuando concurran las previstas en las letras *b)* y *h)* del mismo —que el tratamiento sea necesario para el cumplimiento de obligaciones y el ejercicio de derechos específicos del responsable del tratamiento o del interesado en el ámbito del Derecho laboral y de la seguridad y protección social, o que sea necesario por razones de la salud del trabajador o para la asistencia sanitaria o social—. Todo ello, en los términos y con las condiciones establecidos en dicho artículo 9 del RGPD.

Así, en el presente caso, en lo que respecta al tratamiento de categorías especiales de datos, la excepción a la prohibición prevista en el artículo 9.1 RGPD encuentra su fundamento, principalmente, en las letras *b)* y *h)* del artículo 9.2 del mismo Reglamento. De tal suerte, los tratamientos vinculados a sistemas de protección social, dependencia o reconocimiento administrativo de situaciones de discapacidad pueden encontrar amparo en el artículo 9.2.b) RGPD. Por su parte, el artículo 9.2.h) RGPD dispone que la prohibición establecida en el apartado 1 no será aplicable cuando *«el tratamiento es necesario para fines de medicina preventiva o laboral, evaluación de la capacidad laboral del trabajador, diagnóstico médico, prestación de asistencia o tratamiento de tipo sanitario o social, o gestión de los sistemas y servicios de asistencia sanitaria y social, sobre la base del Derecho de la Unión o de los*

Estados miembros o en virtud de un contrato con un profesional sanitario y sin perjuicio de las condiciones y garantías contempladas en el apartado 3».

A este respecto, la Directiva (UE) 2024/2841 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2024, por la que se establecen la Tarjeta Europea de Discapacidad y la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad, dispone que:

"Artículo 1 Objeto.

La presente Directiva establece:

a) Las normas que regulan la expedición de la Tarjeta Europea de Discapacidad para personas con discapacidad como prueba de la situación de discapacidad o prueba del derecho a servicios específicos sobre la base de una situación de discapacidad, con el objetivo de promover la libre circulación de las personas con discapacidad y de facilitar estancias de corta duración de personas con discapacidad en un Estado miembro distinto de aquel en el que residan, mediante el reconocimiento de la igualdad de acceso a condiciones especiales o trato preferente con respecto a servicios, actividades o facilidades que se ofrezcan o se reserven, también sin que medie remuneración, a personas con discapacidad en dicho Estado miembro —incluidas aquellas que se sirven de animales de asistencia— y, cuando proceda, a las personas que acompañen o asistan a personas con discapacidad, incluidos sus asistentes personales;

b) Las normas que regulan la expedición de la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad como prueba del derecho a condiciones y facilidades de estacionamiento reservadas para personas con discapacidad, con el objetivo de promover la libre circulación para personas con discapacidad y de facilitar estancias de corta duración de personas con discapacidad en un Estado miembro distinto de aquel en el que residan, mediante la concesión de la igualdad de acceso a condiciones y facilidades de estacionamiento ofrecidas o reservadas para personas con discapacidad en aquel Estado miembro y, cuando proceda, a las personas que acompañen o asistan a personas con discapacidad, incluidos sus asistentes personales;

c) Plantillas comunes para la Tarjeta Europea de Discapacidad y la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad.

Artículo 2 Ámbito de aplicación.

1. La presente Directiva se aplicará a las condiciones y facilidades de estacionamiento y a todas las situaciones en las que las autoridades públicas o los operadores privados ofrezcan condiciones especiales o trato preferente a las personas con discapacidad en lo que respecta al acceso a los siguientes servicios, actividades y facilidades, en el contexto de una estancia de corta

duración:

a) servicios en el sentido del artículo 57 del TFUE;

b) servicios de transporte de viajeros;

c) otras actividades y facilidades, también cuando se proporcionen sin que medie remuneración.

2. Los Estados miembros aplicarán la presente Directiva durante períodos superiores a una estancia de corta duración a los titulares de la Tarjeta Europea de Discapacidad o de la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad que participen en un programa de movilidad de la Unión, mientras dure dicho programa.

Los Estados miembros también podrán decidir aplicar la presente Directiva durante períodos superiores a una estancia de corta duración a los titulares de la Tarjeta Europea de Discapacidad o de la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad que visiten su territorio o permanezcan en este.

(…)"

Pues bien, en este contexto, la **base de legitimación** para el tratamiento de datos previsto en el Real Decreto se encuentra en el **artículo 6.1, apartados c) y e), del RGPD**, que establecen que el tratamiento es lícito cuando es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento o cuando es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos a dicho responsable.

De tal modo, la prohibición inicial de los tratamientos de datos relativos a la *«prestación de asistencia o tratamiento de tipo sanitario o social, o gestión de los sistemas y servicios de asistencia sanitaria y social»*, considerados de especial protección, queda excepcionada por el artículo 9.2.h) del RGPD, al resultar dicho tratamiento necesario para la gestión de servicios destinados a las personas con discapacidad y garantizarse las medidas necesarias de seguridad y confidencialidad. Levantada dicha prohibición, la base jurídica legitimadora del tratamiento se encuentra en el artículo 6.1, letras c) y e), del RGPD.

Las citadas previsiones normativas, establecidas en una norma de Derecho de la Unión Europea, responden a las exigencias derivadas del artículo 8 de la LOPDGDD, cuando dispone que:

"Artículo 8. Tratamiento de datos por obligación legal, interés público o ejercicio de poderes públicos.

1. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una obligación legal exigible al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1.c) del Reglamento (UE) 2016/679, ***cuando así lo prevea una norma de Derecho de la Unión Europea o una norma con rango de ley****, que podrá determinar las condiciones generales del tratamiento y los tipos de datos objeto del mismo así como las cesiones que procedan como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal. Dicha norma podrá igualmente imponer condiciones especiales al tratamiento, tales como la adopción de medidas adicionales de seguridad u otras establecidas en el capítulo IV del Reglamento (UE) 2016/679.* (la negrita es nuestra)

2. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando derive de una competencia atribuida por una norma con rango de ley".

A su vez, además de transponer la normativa europea en la materia relativa a la Tarjeta de Discapacidad y a la Tarjeta de Estacionamiento para Personas con Discapacidad, el proyecto sometido a informe **complementa** las previsiones del Texto Refundido de la Ley General de derechos de las personas con discapacidad y de su inclusión social, aprobado por el **Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre.**

III

Del contenido de la norma que se informa se desprende la realización de una pluralidad de operaciones de tratamiento asociadas al ciclo completo de gestión de la Tarjeta Europea de Discapacidad y de la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad. Tales operaciones comprenden, entre otras, la expedición, renovación, revisión y retirada de ambas tarjetas, la emisión de sus correspondientes versiones digitales, la verificación de la identidad de las personas solicitantes y de la concurrencia de los requisitos que habilitan para su obtención, así como las actuaciones de control dirigidas a prevenir, detectar y combatir usos fraudulentos o falsificaciones.

Asimismo, la regulación contempla diversos flujos de información entre administraciones públicas, tanto en el ámbito interno como en el marco de la cooperación con otros Estados miembros y con la Comisión Europea, además de operaciones vinculadas a la tramitación de reclamaciones, recursos y demás actuaciones de supervisión y control derivadas de la aplicación de la norma.

En el marco de tales acciones, se contempla igualmente el tratamiento de categorías especiales de datos, en particular de datos relativos a la salud y

a la discapacidad de las personas afectadas. Entre ellos figuran el grado de discapacidad reconocido, la existencia de dificultades de movilidad para utilizar transportes públicos colectivos, la necesidad de asistencia de tercera persona, la condición de gran dependencia y, en el caso de las tarjetas provisionales, información médica relativa a enfermedades o patologías graves que justifican su concesión.

Debe señalarse además que, aun cuando determinados campos no describan directamente una patología concreta, la mera posesión o exhibición de cualquiera de las tarjetas reguladas en el proyecto permite inferir la existencia de una situación de discapacidad o de movilidad reducida, lo que determina igualmente la aplicación del régimen reforzado previsto para las categorías especiales de datos.

Esta Agencia ha emitido diversos informes en materia de declaración, reconocimiento y calificación del grado de discapacidad, así como sobre las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas afectadas, entre los cuales cabe reseñar los siguientes:

1. Informe 134/2013, referente al Proyecto de Real Decreto Legislativo por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y su Inclusión Social.

2. Informe 25/2022, sobre el Proyecto de Real Decreto por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad.

3. Informe 43/2022, referente al Proyecto de Real Decreto por el que se regulan las condiciones básicas de accesibilidad y no discriminación de las personas con discapacidad para el acceso y utilización de los bienes y servicios a disposición del público.

4. Informe 7/2025, específicamente en el ámbito de Ceuta y Melilla, sobre el proyecto de Orden por la que se regulan los requisitos y el procedimiento para la acreditación de los centros, servicios y entidades privadas, concertadas o no, que actúen en el ámbito de la autonomía personal y la atención a personas en situación de dependencia en dichas Ciudades Autónomas.

5. Informe 10/2025, en el que se analizó el Anteproyecto de Ley por el que se modifican el Texto Refundido de la Ley General de Derechos de las Personas con Discapacidad y de su Inclusión Social, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2013, de 29 de noviembre, y la Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las Personas en Situación de Dependencia.

6. Informe 22/2025, relativo al proyecto de Orden por la que se dictan normas para la aplicación y desarrollo del Real Decreto 888/2022, de 18 de octubre, por el que se establece el procedimiento para el reconocimiento, declaración y calificación del grado de discapacidad, en las ciudades de Ceuta y de Melilla.

En todos los casos analizados se pone de manifiesto que la amplitud y naturaleza de los datos tratados, especialmente las categorías especiales del artículo 9 del RGPD, exigen verificar que sean adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario para las finalidades perseguidas, conforme a los principios del artículo 5 RGPD.

En este contexto, el proyecto que se informa regula el tratamiento de datos identificativos (nombre y apellidos, identificador personal, fotografía, firma, fecha de nacimiento, nacionalidad y residencia). Asimismo, contempla datos administrativos (número de expediente, fechas de expedición y validez, administración emisora y situación administrativa vinculada al reconocimiento de la discapacidad) y datos relativos a la discapacidad (grado de discapacidad, movilidad reducida, necesidad de tercera persona, uso de animal de asistencia, dependencia o información médica para tarjetas provisionales), necesarios para acreditar la condición de persona con discapacidad y emitir las tarjetas correspondientes.

Desde la perspectiva de los principios de protección de datos, el proyecto cumple con lo dispuesto en el RGPD. El principio de licitud se fundamenta en el cumplimiento de las obligaciones de transposición derivadas de las Directivas (UE) 2024/2841, de 23 de octubre de 2024, y 2024/2842, de 23 de octubre de 2024. El principio de limitación de la finalidad se respeta al relacionar el tratamiento con la acreditación de la discapacidad, el reconocimiento de derechos asociados, la verificación de la validez de las tarjetas y la prevención del fraude.

El principio de exactitud se garantiza mediante la vinculación de las tarjetas a resoluciones administrativas previas de reconocimiento de discapacidad o movilidad reducida, asegurando la actualización de la información. En cuanto al principio de minimización, los datos incluidos en las tarjetas responden a las exigencias de la Directiva objeto de transposición y resultan adecuados para las finalidades perseguidas, por lo que no se aprecia vulneración de dicho principio.

Respecto al principio de limitación del plazo de conservación, aunque se regula la vigencia de las tarjetas, no se establecen criterios expresos sobre conservación, bloqueo o supresión de los datos asociados a los expedientes administrativos, por lo que sería

recomendable incorporar una referencia específica a los plazos de conservación conforme al RGPD y a la LOPDGDD.

Finalmente, el principio de integridad y confidencialidad encuentra respaldo en las medidas de cifrado y protección previstas para las versiones digitales de las tarjetas, así como en las garantías de acceso restringido a usuarios autorizados.

En conclusión, el proyecto de Real Decreto se ajusta a los principios establecidos en el artículo 5 del RGPD. En particular, no se aprecian objeciones desde la perspectiva del principio de minimización respecto de aquellas categorías de datos cuya inclusión viene exigida por la Directiva objeto de transposición y resulta necesaria para el cumplimiento de las finalidades perseguidas.

No obstante, y sin perjuicio de la valoración favorable anterior, se considera conveniente reforzar la referencia expresa a dichos principios en el propio texto normativo. A este respecto, el proyecto incorpora una Disposición Adicional Séptima, bajo la rúbrica “Tratamiento de la información”, que dispone que:

> *“En las actuaciones previstas en este Real Decreto que tengan relación con la recogida y tratamiento de datos de carácter personal se estará a lo previsto en el 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 96/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos), y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, y su normativa de desarrollo”.*

Si bien esta remisión general al marco normativo de protección de datos resulta adecuada, se sugiere que dicho apartado incorpore —además—una mención explícita al artículo 5 RGPD, pudiendo optarse por una redacción igual o similar a la siguiente:

> **“Asimismo, los tratamientos de datos personales realizados al amparo de este Real Decreto se ajustarán a los principios establecidos en el artículo 5 del RGPD, en particular a los de licitud, lealtad, transparencia, limitación de la finalidad, minimización de datos, exactitud, limitación del plazo de conservación e integridad y confidencialidad. Los datos serán tratados exclusivamente para las finalidades derivadas de la gestión, tramitación, resolución, seguimiento y control de la Tarjeta Europea de Discapacidad y de la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad, garantizando que sean adecuados, pertinentes y**

limitados a lo necesario, así como que su conservación se ajuste al tiempo estrictamente imprescindible para el cumplimiento de dichas finalidades".

IV

En relación con la **seguridad del tratamiento**, el Anexo III incorpora un conjunto de medidas específicas destinadas a garantizar la protección de los datos personales tratados en el marco de la Tarjeta Europea de Discapacidad y de la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad.

Las medidas de seguridad se regulan en los apartados **6.1 a 6.7** del citado Anexo, bajo la rúbrica "Medidas de seguridad para la protección de datos personales", y responden adecuadamente a los principios de minimización de datos, limitación de la finalidad, integridad y confidencialidad, así como al principio de protección de datos desde el diseño y por defecto previstos en los artículos 5 y 25 del RGPD.

Resulta especialmente positiva la limitación de los datos contenidos en los códigos QR y, en su caso, en los dispositivos RFID a los estrictamente necesarios para verificar la autenticidad y validez de las tarjetas; la prohibición de conservar la información obtenida tras la verificación; la ausencia de mecanismos de notificación a las autoridades emisoras por cada operación realizada; y la restricción del acceso a los datos adicionales almacenados en soportes electrónicos a usuarios expresamente autorizados.

Asimismo, el proyecto incorpora garantías específicas para las versiones digitales de las tarjetas, incluyendo el cifrado de los datos personales y medidas destinadas a asegurar que únicamente los usuarios autorizados puedan acceder a la información, conforme a lo previsto en los artículos 6.6 y 8.5. También se contemplan mecanismos orientados a prevenir el fraude y facilitar la cooperación administrativa entre las autoridades competentes.

Con carácter general, las medidas previstas resultan compatibles con lo dispuesto en los artículos 24, 25 y 32 del RGPD y reflejan una adecuada aplicación del principio de responsabilidad proactiva. No obstante, dado que el tratamiento afecta a categorías especiales de datos relativas a la salud y a la situación de discapacidad de las personas afectadas, se considera conveniente que el posterior desarrollo técnico de los sistemas incorpore medidas adicionales que refuercen la protección efectiva de dichos datos.

En particular, podría valorarse la implantación de mecanismos de autenticación reforzada para los usuarios con acceso a los sistemas de información; la trazabilidad y registro de accesos a los datos; la gestión diferenciada de perfiles y privilegios de usuario conforme al principio de

necesidad de conocer; la monitorización de accesos indebidos; la realización periódica de auditorías de seguridad; y la revisión continua de las medidas implantadas en función de los riesgos identificados.

Asimismo, debe recordarse que, de conformidad con los artículos 24, 25 y 32 del RGPD y con el principio de responsabilidad proactiva, corresponde al responsable del tratamiento realizar un **análisis de riesgos** específico de los tratamientos de datos personales y adoptar las medidas técnicas y organizativas adecuadas para garantizar un nivel de seguridad acorde con el riesgo existente.

En este sentido, cuando dicho análisis determine la necesidad de implantar **medidas de seguridad más exigentes** que las previstas con carácter general en otros marcos de seguridad de la información, deberán aplicarse aquellas que resulten necesarias para garantizar la protección efectiva de los derechos y libertades de las personas afectadas. Esta exigencia deriva de la naturaleza fundamental del derecho a la protección de datos personales y de lo dispuesto en el artículo 32 del RGPD, que impone la adopción de medidas adecuadas al riesgo efectivo del tratamiento.

Por ello, se considera conveniente que el desarrollo e implantación de las soluciones técnicas asociadas a las tarjetas contemplen expresamente esta regla de **prevalencia**, garantizando la aplicación de las medidas de seguridad derivadas de la normativa de protección de datos y de los correspondientes análisis de riesgos cuando estas ofrezcan un nivel de protección superior.

En virtud de todo lo anterior, se sugiere la incorporación de un primer apartado del citado artículo 6, o bien de un precepto específico de la norma que podría adoptar el siguiente contenido u otro similar:

> **“El responsable del tratamiento adoptará las medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar y poder demostrar que el tratamiento se realiza de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, atendiendo a la naturaleza, alcance, contexto, fines y riesgos del tratamiento.**
>
> **El acceso a los datos personales quedará limitado exclusivamente al personal autorizado que deba intervenir en el ejercicio de sus funciones, estando sujeto al deber de confidencialidad y a las restantes obligaciones previstas en la normativa de protección de datos personales.**
>
> **Cuando el análisis de riesgos o, en su caso, la evaluación de impacto relativa a la protección de datos, determinen la necesidad de implantar medidas de seguridad más exigentes que las previstas**

con carácter general en la normativa de seguridad de la información aplicable, se adoptarán aquellas que proporcionen un mayor nivel de protección de los datos personales".

V

Finalmente, en todos estos casos, que implican el tratamiento de categorías especiales de datos personales, el **Tribunal Constitucional** en su **sentencia 76/2019** —FJ 6 y 8—, destaca la imperiosa necesidad de recoger en la ley habilitante las correspondientes garantías:

"c) La necesidad de disponer de garantías adecuadas es especialmente importante cuando el tratamiento afecta a categorías especiales de datos, también llamados datos sensibles, pues el uso de estos últimos es susceptible de comprometer más directamente la dignidad, la libertad y el libre desarrollo de la personalidad."

La exigencia de especial protección de esta categoría de datos está prevista en el Convenio para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, de 28 de enero de 1981 (instrumento de ratificación publicado en el «Boletín Oficial del Estado» núm. 274, de 15 de noviembre de 1985), cuyo artículo 6 establece lo siguiente: «Los datos de carácter personal que revelen el origen racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas u otras convicciones, así como los datos de carácter personal relativos a la salud o a la vida sexual, no podrán tratarse automáticamente a menos que el derecho interno prevea garantías apropiadas. […].» Esa exigencia ha sido igualmente afirmada por la Agencia Española de Protección de Datos. De acuerdo con el preámbulo de su Circular 1/2019, esas garantías adecuadas y específicas para proteger los intereses y derechos fundamentales de los afectados «adquieren una especial relevancia tanto por la importancia de los datos personales objeto de tratamiento como por tratarse de tratamientos a gran escala de categorías especiales que entrañarán un alto riesgo para los derechos y libertades de las personas físicas difícilmente mitigable si no se toman medidas adecuadas». Asimismo, como ya se indicó en el fundamento jurídico 4 de esta sentencia, el Reglamento (UE) 2016/679 reitera la exigencia de que el legislador que regule el tratamiento de datos personales relativos a las opiniones políticas establezca dichas garantías adecuadas [artículo 9.2.g) y considerando 56].

Las garantías adecuadas deben velar por que el tratamiento de datos se realice en condiciones que aseguren la transparencia, la supervisión y la tutela judicial efectiva, y deben procurar que los datos no se recojan de forma desproporcionada y no se utilicen para fines distintos de los que justificaron su obtención. La naturaleza y el alcance de las garantías que resulten constitucionalmente exigibles en cada caso dependerán de tres factores esencialmente: el tipo de tratamiento de datos que se pretende llevar a cabo; la naturaleza de los datos; y la probabilidad y la gravedad de los riesgos de abuso y de utilización ilícita que, a su vez, están vinculadas al tipo de tratamiento y a

la categoría de datos de que se trate. Así, no plantean los mismos problemas una recogida de datos con fines estadísticos que una recogida de datos con un fin concreto. Tampoco supone el mismo grado de injerencia la recopilación y el procesamiento de datos anónimos que la recopilación y el procesamiento de datos personales que se toman individualmente y no se anonimizan, como no es lo mismo el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, la salud, la vida sexual o la orientación sexual de una persona física, que el tratamiento de otro tipo de datos.

El nivel y la naturaleza de las garantías adecuadas no se pueden determinar de una vez para todas, pues, por un lado, deben revisarse y actualizarse cuando sea necesario y, por otro lado, el principio de proporcionalidad obliga a verificar si, con el desarrollo de la tecnología, aparecen posibilidades de tratamiento que resultan menos intrusivas o potencialmente menos peligrosas para los derechos fundamentales. (FJ.6)
[…]
(iv) Por último, debemos recordar que el Reglamento general de protección de datos establece las garantías mínimas, comunes o generales para el tratamiento de datos personales que no son especiales. En cambio, no establece por sí mismo el régimen jurídico aplicable a los tratamientos de datos personales especiales, ni en el ámbito de los Estados miembros ni para el Derecho de la Unión. Por ende, tampoco fija las garantías que deben observar los diversos tratamientos posibles de datos sensibles, adecuadas a los riesgos de diversa probabilidad y gravedad que existan en cada caso; tratamientos y categorías especiales de datos que son, o pueden ser, muy diversos entre sí. El reglamento se limita a contemplar la posibilidad de que el legislador de la Unión Europea o el de los Estados miembros, cada uno en su ámbito de competencias, prevean y regulen tales tratamientos, y a indicar las pautas que deben observar en su regulación. Una de esas pautas es que el Derecho del Estado miembro establezca «medidas adecuadas y específicas para proteger los intereses y derechos fundamentales del interesado» [artículo 9.2.g) RGPD] y que «se ofrezcan garantías adecuadas» (considerando 56 RGPD). Es patente que ese establecimiento de medidas adecuadas y específicas solo puede ser expreso. Si la norma interna que regula el tratamiento de datos personales relativos a opiniones políticas no prevé esas garantías adecuadas, sino que, todo lo más, se remite implícitamente a las garantías generales contenidas en el Reglamento general de protección de datos, no puede considerarse que haya llevado a cabo la tarea normativa que aquel le exige. (FJ.8)".

A este respecto, la Agencia viene recomendando en sus informes que **el redactor de la norma**, en aquellos casos en que los tratamientos puedan tener como base jurídica el artículo 6.1.c) o e) del RGPD, y vengan establecidos por el Derecho de la Unión o por el Derecho del Estado miembro aplicable al responsable del tratamiento, haga uso de la posibilidad prevista en el *artículo 35.10 del RGPD.* De este modo, será el propio órgano *proponente de la disposición general*, en el curso del procedimiento de elaboración de la norma, quien lleve a cabo una **Evaluación de Impacto** —EIPD— relativa a la

protección de datos personales como parte de una evaluación de impacto general en el contexto de la adopción de dicha base jurídica.

Así, por ejemplo, en el Punto IV de nuestro **Informe 071/2023**, en el que se señala:

> *"Esta Agencia recuerda, asimismo, que el 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."*

Dicha EIPD debería incorporarse a la Memoria del Análisis de Impacto Normativo (MAIN), conforme permite el artículo 2.1.g) del Real Decreto 931/2017, de 27 de octubre, por el que se regula la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, precepto que contempla expresamente la inclusión de cualesquiera otros impactos relevantes, prestando especial atención, entre otros extremos*, "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".*

La ausencia de dicha Evaluación de Impacto relativa a la protección de datos personales en el contexto de la norma que se informa dificulta la adecuada identificación, evaluación y mitigación de los riesgos inherentes al tratamiento, especialmente en un entorno caracterizado por la complejidad organizativa y la intensidad en el uso de la información, e impide además valorar adecuadamente las garantías que deberían incorporarse a la propia regulación del proyecto.

Del mismo modo, las garantías exigibles en materia de protección de datos deben integrarse "desde el diseño" del tratamiento, conforme al artículo

25.1 del RGPD, lo que aconseja que las medidas necesarias para minimizar los riesgos identificados y ponderados en la EIPD y en el correspondiente análisis de riesgos se incorporen ya *en la fase de elaboración normativa.*

Por otra parte, el artículo 35.3 del RGPD establece que la Evaluación de Impacto relativa a la protección de datos será exigible, en particular, en los supuestos de evaluación sistemática y exhaustiva de aspectos personales de personas físicas basada en tratamientos automatizados, tratamiento a gran escala de categorías especiales de datos o de datos relativos a condenas e infracciones penales, así como observación sistemática a gran escala de zonas de acceso público.

En este contexto, los tratamientos relativos a la obtención y utilización de la Tarjeta Europea de Discapacidad y de la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad configuran un sistema de tratamiento de datos personales de carácter estructural, continuo y sistemático, vinculado a la obtención y utilización de dichas tarjetas.

Ello permite apreciar indicios suficientes de la concurrencia de tratamientos susceptibles de generar altos riesgos para los derechos y libertades de las personas físicas, en los términos previstos en el artículo 35 del RGPD y en las listas de tipos de tratamientos que requieren una evaluación de impacto aprobadas por esta Agencia.

En consecuencia, y con el fin de dotar de coherencia al proyecto normativo y reforzar las garantías en materia de protección de datos, **se considera necesario que, junto con la Memoria del Análisis de Impacto Normativo, se incorpore una Evaluación de Impacto relativa a la protección de datos personales, elaborada por el órgano promotor de la norma conforme a lo previsto en el artículo 35.10 del RGPD, integrada en el procedimiento de elaboración normativa y orientada a identificar los riesgos derivados de los tratamientos previstos y las medidas necesarias para mitigarlos.**

Asimismo, resultaría conveniente que el propio texto proyectado incluyera una referencia expresa a dicha evaluación realizada en sede prelegislativa y a la incorporación, en su caso, de las garantías y medidas derivadas de esta.

VI

En conclusión, a la vista del contenido del texto normativo sometido a informe, se sugiere la incorporación de diversos artículos o disposiciones adicionales, en los que se plasmen las previsiones siguientes:

1) *En cuanto al sometimiento general a la normativa de protección de*

datos.

El proyecto informado incorpora una Disposición Adicional Séptima relativa a la protección de datos de carácter personal. En este sentido, se sugiere que dicho apartado incluya, además, una mención explícita al artículo 5 del RGPD, pudiendo optarse por una redacción igual o similar a la siguiente:

> **"Asimismo, los tratamientos de datos personales realizados al amparo de este Real Decreto se ajustarán a los principios establecidos en el artículo 5 del RGPD, en particular a los de licitud, lealtad, transparencia, limitación de la finalidad, minimización de datos, exactitud, limitación del plazo de conservación e integridad y confidencialidad. Los datos serán tratados exclusivamente para las finalidades derivadas de la gestión, tramitación, resolución, seguimiento y control de la Tarjeta Europea de Discapacidad y de la Tarjeta Europea de Estacionamiento para personas con discapacidad, garantizando que sean adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario, así como que su conservación se ajuste al tiempo estrictamente imprescindible para el cumplimiento de dichas finalidades".**

2) *En cuanto a las medidas de seguridad para la protección de datos personales.*

Se sugiere la incorporación de un nuevo apartado del artículo 6 del Anexo III, o bien de un precepto específico de la norma que podría adoptar el siguiente contenido u otro similar:

> **"El responsable del tratamiento adoptará las medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar y poder demostrar que el tratamiento se realiza de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo y en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, atendiendo a la naturaleza, alcance, contexto, fines y riesgos del tratamiento.**
>
> **El acceso a los datos personales quedará limitado exclusivamente al personal autorizado que deba intervenir en el ejercicio de sus funciones, estando sujeto al deber de confidencialidad y a las restantes obligaciones previstas en la normativa de protección de datos personales.**
>
> **Cuando el análisis de riesgos o, en su caso, la evaluación de impacto relativa a la protección de datos, determinen la necesidad de implantar medidas de seguridad más exigentes que las previstas con carácter general en la normativa de seguridad de la información**

aplicable, se adoptarán aquellas que proporcionen un mayor nivel de protección de los datos personales".

3) *En cuanto a la Evaluación de Impacto en materia de protección de datos.*

Con el fin de dotar de coherencia al proyecto normativo y reforzar las garantías en materia de protección de datos, ***se considera necesario que junto a la Memoria*** **de Análisis de Impacto Normativo se incorpore una Evaluación de Impacto relativa a la protección de datos personales, elaborada por el órgano promotor de la norma conforme a lo previsto en el artículo 35.10 del RGPD, integrada en el procedimiento de elaboración normativa y orientada a identificar los riesgos derivados de los tratamientos previstos y las medidas necesarias para mitigarlos.**

Asimismo, resultaría conveniente que el propio texto proyectado incluyera una referencia expresa a dicha evaluación realizada en sede prelegislativa y a la incorporación, en su caso, de las garantías y medidas derivadas de la misma.