



Examinada su solicitud de informe, remitida a este Gabinete Jurídico, referente al Proyecto de Real Decreto por el que se establece el régimen electoral del Consejo de Policía, solicitado de esta Agencia Española de Protección de Datos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 37 h) de la Ley Orgánica, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, y 5 b) del Estatuto de la Agencia, aprobado por Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, cúmpleme informarle lo siguiente:

I

Como cuestión previa, debe indicarse que el presente informe se emite en relación con la cuarta versión del Proyecto, remitida a esta Agencia en fecha 24 de marzo de 2011.

Hecha la anterior precisión, tal y como se indica en la Exposición de Motivos y en la Memoria Justificativa del Proyecto sometido a informe, el mismo tiene por objeto el establecimiento de un nuevo régimen electoral en el ámbito regulado por el mismo, a fin de adaptarlo a la evolución e las tecnologías de la información y las telecomunicaciones. De este modo, se suprimen los sistemas tradicionales de voto, establecido en el Real Decreto 315/1987, de 27 de Febrero, sobre normas para la celebración de elecciones a representantes del Cuerpo nacional de Policía en el Consejo de Policía y determinación de la condición de representativos de sus sindicatos, objeto de sucesivas reformas, siendo a partir de la entrada en vigor de la norma los únicos procedimientos de voto el de voto electrónico y voto por correo.

Así, se trata, según se indica de dotar al procedimiento electoral al Cuerpo Nacional de Policía de mayor agilidad y eficiencia, mediante el establecimiento del sistema electrónico de voto y adaptar dicho procedimiento a la Sentencia del Tribunal Constitucional 120/2010, de 24 de noviembre y a la consiguiente reforma operada en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, operada por la Ley Orgánica 4/2011, de 11 de marzo, complementaria de la Ley 2/2011, de Economía Sostenible, que introduce en aquélla una nueva Disposición adicional séptima, referida a la representación de los funcionarios titulares de las Plazas de Facultativos y Técnicos en el Consejo de Policía.

El artículo 18.1 de la Ley Orgánica 2/1986 dispone que “los miembros del Cuerpo Nacional de Policía tienen derecho a constituir organizaciones



sindicales de ámbito nacional para la defensa de sus intereses profesionales, así como el de afiliarse a las mismas y a participar activamente en ellas en los términos previstos en esta Ley”, añadiendo el artículo 26.1, no alterado en su párrafo primero por la citada Sentencia del Tribunal Constitucional 120/2010, que “se celebrarán elecciones en el seno del Cuerpo Nacional de Policía, a efectos de designar los representantes de sus miembros en el Consejo de Policía y determinar la condición de representativos de los Sindicatos constituidos con arreglo a lo dispuesto en la presente Ley”, regulándose reglamentariamente las especialidades de este procedimiento. A su vez, el artículo 26.5 dispone que “Reglamentariamente, se establecerán las normas complementarias que sean precisas para la convocatoria de las elecciones, el procedimiento electoral y, en general, para el funcionamiento del Consejo de Policía”.

II

Para analizar el régimen contenido en el Proyecto sometido a informe deberá tenerse en cuenta lo que ya indicó esta Agencia en informe de 25 de abril de 2007, referido al entonces Proyecto de Real Decreto por el que se modifica el Real Decreto 315/1987, en el que ya se establecía un procedimiento de voto electrónico, aunque no como procedimiento de carácter preferente como en el régimen ahora establecido en la norma objeto del presente informe.

De las disposiciones contenidas en el Proyecto ahora informado resultan especialmente relevantes a los efectos de la aplicación de la Ley Orgánica 15/1999 y su Reglamento de desarrollo, aprobado por Real decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, las relativas al censo electoral y al procedimiento de voto electrónico establecido en el Proyecto.

III

En lo que afecta al censo, el artículo 11.1 del Proyecto señala que el mismo será único, quedando ordenado alfabéticamente por escalas, incluyendo los datos relativos al nombre y apellidos de los funcionarios, su número de carnet profesional y su documento nacional de identidad. Una vez producida la formación del censo, el artículo 11.2 dispone que el mismo se publique en la Intranet corporativa, si bien aclarando que “los datos contenidos en las listas del censo no podrán ser empleados para otra finalidad que no se encuentre relacionada con el proceso electoral.



Tras establecer los apartados 3 y 4 el proceso de reclamación relacionado con la inclusión de los datos en el censo, pudiendo dichas reclamaciones formularse por vía electrónica, el apartado 5 del artículo 11 concluye que “los representantes de cada candidatura podrán obtener el día de la proclamación de candidatos una copia del censo, de cuyos datos únicamente podrá hacerse uso para la realización de actividades vinculadas con el proceso electoral”.

La publicidad del censo provisional o definitivo a través de la Intranet corporativa del Cuerpo Nacional de Policía constituye una cesión o comunicación de datos de carácter personal, definida por el artículo 3 i) de la Ley Orgánica 15/1999 como “Toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado”.

Respecto de las cesiones, el artículo 11.1 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone que “Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado”. No obstante, el artículo 11.2 a) habilita la cesión cuando la misma se encuentre amparada por una norma con rango de Ley.

Como se señalaba en el informe de 25 de abril de 2007, la legitimación para el adecuado tratamiento y cesión de los datos contenidos en el censo se encuentra amparado en lo dispuesto en los artículos 18.1 y 26.1 de la Ley Orgánica 2/1986, al derivarse de los mismos el derecho a “la comprobación por el titular del derecho de sufragio activo y el derecho a poder reclamar su condición en caso de no haber sido debidamente incluido en el censo”.

El citado informe se refería igualmente al cumplimiento en este caso de los principios consagrados en el artículo 4 de la Ley Orgánica 15/1999, y en particular los de proporcionalidad y finalidad previstos en los apartados 1 y 2 del citado precepto, en los siguientes términos:

“El problema se plantea como consecuencia de la publicación telemática del censo electoral, lo que podría dar lugar al tratamiento de los datos incluidos en el mismo a través de medios que no revisten la dificultad existente en caso de publicación del censo a través de otros medios.

En este punto, debe recordarse que la Ley Orgánica 15/1999 dispone en su artículo 4.1 que “Los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento,



cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”, añadiendo el artículo 4.2 que “Los datos de carácter personal objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos”.

Por este motivo, los datos contenidos en las listas provisional y definitiva del censo únicamente podrían ser utilizados para la finalidad de comprobación de la inclusión del funcionario en dicho censo, sin que pudieran ser empleados para ninguna otra finalidad, habida cuenta que dicha utilización conculcaría el principio de finalidad al que acaba de hacerse referencia.

Por este motivo, deberían adoptarse medidas encaminadas a evitar la utilización del censo con fines distintos a los de la comprobación por el titular del derecho de sufragio activo de su adecuada inclusión en aquél. Ello podría efectuarse a través de dos posibles soluciones:

- *El establecimiento de procedimientos que garanticen la confidencialidad en el acceso a la información ubicada en la Intranet corporativa del Cuerpo Nacional de Policía. En este sentido, debe tenerse en cuenta que el procedimiento de voto electrónico se prevé partiendo del hecho de que los funcionarios estarán dotados de su correspondiente carné de identidad con firma electrónica. Teniendo esta circunstancia en cuenta podrían establecerse mecanismos que garanticen que sólo será posible el acceso por los electores a sus datos censales mediante la utilización del dispositivo de firma electrónica incorporado a su carné profesional. De este modo, se cumpliría la finalidad perseguida con la publicación del censo, sin que fuera posible su utilización para otros fines.*
- *La inclusión, al menos de una previsión expresa en el Proyecto en la que se señalase que los datos contenidos en las listas del censo a las que se refieren los apartados 2 y 3 del artículo 32 únicamente será posible a los efectos de ejercitar las acciones y reclamaciones previstas en los mismos, sin que los*



datos puedan ser empleados para ninguna otra finalidad.”

De las opciones a las que se hacía referencia en el informe de 25 de abril de 2007 se ha optado en el Proyecto por la segunda de ellas, al preverse que los datos no pueden ser empleados para finalidades que no se encuentren relacionadas con el proceso electoral.

Si bien dicha solución no era la preferente de las descritas en el citado informe, cabe considerar que a través de la misma se otorga una mayor garantía del cumplimiento de los principios de protección de datos, siendo también admisible la redacción propuesta, dados los posteriores usos autorizados del censo por parte de los candidatos, así como los que realicen los órganos que configuran la Administración electoral para el desempeño de las diversas funciones previstas en el Capítulo III del Proyecto.

IV

Por otra parte, en cuanto al acceso al censo electoral por parte de los representantes de las candidaturas, el informe de 25 de abril de 2007 señalaba lo siguiente:

En idéntico sentido, el artículo 41.5 de la Ley Orgánica 5/1985, de 19 de junio, reguladora del Régimen Electoral General, cuyos principios deben regir el procedimiento regulado por la norma sometida a informe, dispone que “Los representantes de cada candidatura podrán obtener el día siguiente a la proclamación de candidaturas una copia del censo del distrito correspondiente, ordenado por mesas, en soporte apto para su tratamiento informático, que podrá ser utilizado exclusivamente para los fines previstos en la presente Ley. Alternativamente los representantes generales podrán obtener en las mismas condiciones una copia del censo vigente de los distritos donde su partido, federación o coalición presente candidaturas. Asimismo, las Juntas Electorales de Zona dispondrán de una copia del censo electoral utilizable, correspondiente a su ámbito”.

Como ya se ha indicado, el tratamiento debe resultar adecuado, pertinente y no excesivo en relación con la finalidad que lo justifica. En el presente caso, la utilización del censo debería encontrarse vinculada a la realización por las candidaturas de las actividades vinculadas con el propio proceso electoral, sin que pueda considerarse adecuada la utilización del censo para ninguna otra finalidad distinta.



Por este motivo, se considera necesario completar el artículo 32.5, incorporando un segundo inciso al mismo en que se señale que “Los datos así obtenidos sólo podrán ser utilizados para la realización de actividades vinculadas con el proceso electoral”.

El artículo 11.5 del Proyecto ahora informado viene a recoger una previsión que reproduce de forma prácticamente literal la observación puesta entonces de manifiesto por esta Agencia, siendo además de aplicación supletoria al régimen previsto en el Proyecto lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1985, tal y como establece el artículo 1.

V

En relación con el ejercicio del derecho de sufragio activo en el procedimiento de voto electrónico, el artículo 19.1 dispone que para el mismo será necesaria “la identificación del elector mediante la utilización de su carné profesional o el documento nacional de identidad electrónico con los mecanismos de firma electrónica avanzada y reconocida incorporados al mismo”. De este modo, conforme al artículo 21.3 la votación se efectuará mediante la colocación de uno de los citados distintivos, quedando así registrado en el sistema el voto del elector.

El artículo 4.1 a) del Proyecto aclara, en relación con este sistema de voto que para garantizar esos principios (que garanticen la confidencialidad, integridad y seguridad en el contenido del sistema) “la aplicación registrará de forma disociada el voto realizado y el acto de la votación por el elector impidiendo que el mismo pueda volver a votar”.

Este procedimiento de disociación, que por una parte permitirá registrar adecuadamente el voto emitido y por otra y de forma separada incluirá los datos identificativos del elector que lo hubiera depositado electrónicamente garantizará que el tratamiento de los datos de los electores que ejercen su derecho no implique a su vez el de datos especialmente protegidos, como serían los de afiliación sindical, salvaguardándose lo dispuesto en el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 15/1999 y por ende en el artículo 16 de la Constitución.

No obstante, el sistema prevé que en caso de que no pueda producirse por causas técnicas la identificación del elector dicha identificación podrá realizarse mediante el documento nacional de identidad, el pasaporte o el permiso de conducción, en cuyo caso, verificada la identidad el presidente de la Comisión de Garantía Electoral “autorizará al elector el ejercicio de su derecho



de voto, el cual se ejecutará a través de un certificado electrónico que validará el Presidente de la Comisión y que permitirá la conexión con el sistema de votación”.

En este caso será preciso que el sistema, por una parte, garantice plenamente la disociación del voto y el hecho de que el mismo se lleve a cabo, pero al propio tiempo permita acreditar la identidad del votante, a fin de que el mismo no pueda reiterar dicho voto. Cuando el voto se realiza mediante la firma electrónica reconocida que identifica al propio interesado no existirá problema para el cumplimiento de este requisito; sin embargo del texto del Proyecto no se desprende que en este segundo supuesto el certificado vaya a identificar al votante, por lo que **sería preciso completar la previsión legal citada incluyendo la garantía de que este certificado permitirá igualmente registrar, por supuesto de forma disociada al voto, al propio elector cuya identificación no fue posible a través de los certificados con los que se realizará, con carácter general, la votación.**

VI

En otro orden de cosas, cabe recordar que en el informe de esta Agencia de 25 de abril de 2007 se señalaba, en cuanto a la seguridad del sistema, lo siguiente:

“La garantía de la necesaria transparencia del proceso y de la integridad y confidencialidad de toda la información incorporada al sistema exigiría la adopción de especiales cautelas en cuanto a las medidas de seguridad aplicables al sistema. Dichas medidas deberían ser las de nivel alto previstas en el Reglamento de Medidas de Seguridad de los ficheros que contengan datos de carácter personal, habida cuenta que el sistema se constituye, precisamente, para el ejercicio del derecho de sufragio en el ámbito de la representación sindical.

Por este motivo, sería conveniente incorporar un nuevo párrafo tercero al artículo 39.2 del Reglamento, introducido por la norma sometida a informe, en que se señale que “serán de aplicación al sistema las medidas de seguridad de nivel alto previstas en el Real Decreto 994/1999, de 11 de junio”.

El artículo 4.1 a) del Proyecto prevé que serán de aplicación al sistema las medidas de seguridad de nivel alto previstas en el Real Decreto 1720/2007”, por lo que se da pleno cumplimiento a la observación entonces propuesta por esta Agencia.



VII

Por último, el Proyecto establece diversas normas que implicarán el tratamiento de datos personales de los electores y elegibles para la adecuada tramitación del procedimiento electoral. Así cabe hacer referencia a las relacionadas con la designación por los candidatos de interventores (artículo 9), las referidas a la tramitación de las reclamaciones planteadas por los electores en relación con la inclusión de sus datos en el censo electoral (artículo 11), las referidas a las firmas que deberán presentarse por las distintas candidaturas y la prohibición de que un elector avale a más de una de ellas (artículo 13) o las que afectan al procedimiento de voto por correo (artículo 25).

En todos estos supuestos se producirá un tratamiento, perfectamente legítimo, de los datos de carácter personal de los electores, necesario para el adecuado cumplimiento de las garantías que deben regir el proceso electoral, en los términos previstos en el propio Proyecto sometido a informe y en la Ley Orgánica 5/1985, aplicable supletoriamente al proceso.

En todo caso, será preciso que el fichero relativo al censo electoral sea objeto de regulación a través de la disposición de creación a la que se refiere el artículo 20 de la Ley Orgánica 15/1999, debiendo indicarse entre sus finalidades las que se han venido indicando y en el apartado referido a los datos que dicho fichero contendrá los relacionados con el tratamiento que pudiera derivarse de las normas que se han citado con anterioridad.