

SUPERVISOR EUROPEO DE PROTECCIÓN DE DATOS

Resumen del Dictamen del Supervisor Europeo de Protección de Datos sobre el paquete de la Comisión relativo a unas elecciones europeas libres y justas

[El texto completo del presente Dictamen está disponible en alemán, francés e inglés en el sitio web del SEPD www.edps.europa.eu]

(2019/C 47/05)

El funcionamiento de la Unión se basa en la democracia representativa. La comunicación política es esencial para la participación de los ciudadanos, las fuerzas políticas y los candidatos en la vida democrática y para el derecho fundamental a la libertad de expresión. Estos derechos y libertades son interdependientes en relación con el respeto de la vida privada y familiar y el derecho a la protección de datos de carácter personal. A principios de este año, en su Dictamen 3/2018 sobre la manipulación en línea, el SEPD subrayó los riesgos que plantean los mercados concentrados.

En el contexto del discurso sobre el estado de la Unión de 2018, la Comisión presentó un paquete de seguridad centrado en unas elecciones europeas libres y justas. Este paquete se compone de una Comunicación, un Documento de orientación sobre la aplicación de la legislación de la Unión en materia de protección de datos en el contexto electoral, una Recomendación y una propuesta de Reglamento con respecto a un procedimiento de verificación asociado a las infracciones de las normas sobre la protección de datos de carácter personal en el contexto de las elecciones al Parlamento Europeo. El SEPD reconoce la referencia efectuada a la función de las plataformas de redes sociales y sobre cómo esta iniciativa sería coherente con el Código de buenas prácticas sobre desinformación en línea. A la luz de las próximas elecciones al Parlamento Europeo que se celebrarán en mayo del año próximo y de los numerosos procesos electorales previstos para 2019, el SEPD también reconoce las recomendaciones para la creación de redes en el marco de las elecciones nacionales y una red de coordinación europea. Este organismo aprovecha la oportunidad para mostrar su disponibilidad para participar en esta red europea. Esto complementaría las acciones del SEPD en este ámbito, en particular el taller que organizará en febrero del año que viene. El SEPD también reconoce la recomendación formulada a los Estados miembros para que realicen una evaluación exhaustiva de los riesgos asociados a las elecciones al Parlamento Europeo con vistas a identificar ciberincidentes potenciales que podrían afectar a la integridad del proceso electoral y subraya el carácter urgente de esta cuestión.

En términos generales, el SEPD considera que, en aras de una mayor claridad, podría haberse incluido una referencia al tratamiento de datos personales por parte del Parlamento Europeo, de la Autoridad para los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas y del Comité de personas independientes para afirmar su pertenencia en el ámbito del Reglamento (UE) 2018/1725 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de estos datos, y por el que se derogan el Reglamento (CE) n.º 45/2001 y la Decisión n.º 1247/2002/CE⁽¹⁾ [anteriormente, Reglamento (CE) n.º 45/2001]. Además, y más en concreto, el SEPD formula varias recomendaciones en relación con la propuesta de Reglamento, entre las que se encuentran la de aclarar el alcance de las medidas y los objetivos complementarios de dichas sanciones, incluidas las decisiones del SEPD que detecten vulneraciones del Reglamento (UE) 2018/1725 y una referencia al marco jurídico actual de protección de datos para la cooperación entre las autoridades nacionales de supervisión de la protección de datos y el SEPD, así como garantizar la confidencialidad del intercambio de información en el contexto de la cooperación entre las autoridades de control de la protección de datos y el Comité de personas independientes.

1. Introducción y antecedentes

1. En el contexto del discurso sobre el estado de la Unión de 2018, la Comisión presentó el 12 de septiembre de 2018 un paquete de seguridad centrado en unas elecciones europeas libres y justas. El paquete se compone de una propuesta legislativa acompañada de tres medidas de carácter no legislativo:
 - una Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se modifica el Reglamento (UE, Euratom) n.º 1141/2014 en lo que respecta a un procedimiento de verificación relativo a las infracciones de las normas de protección de los datos personales en el contexto de las elecciones al Parlamento Europeo [COM (2018) 636 final/2] (en lo sucesivo, la «propuesta de Reglamento»);

⁽¹⁾ DO L 295 de 21.11.2018, p. 39.

- una Comunicación sobre la garantía de unas elecciones europeas libres y justas [COM (2018) 637 final] (en lo sucesivo, la «Comunicación»);
 - una Recomendación sobre las redes de cooperación electoral, la transparencia en línea, la protección contra los incidentes de ciberseguridad y la lucha contra las campañas de desinformación en el contexto de las elecciones al Parlamento Europeo [C (2018) 5949 final] (en lo sucesivo, la «Recomendación») y
 - unas Orientaciones relativas a la aplicación de la legislación sobre protección de datos de la Unión en el contexto electoral [COM (2018) 638 final] (en lo sucesivo, las «Orientaciones»).
2. Este paquete se ha adoptado con el fin de garantizar unas elecciones al Parlamento Europeo libres y justas que se celebrarán en mayo de 2019, teniendo en cuenta los nuevos retos que plantea la comunicación en línea y las revelaciones recientes, como es el caso de «Facebook/Cambridge Analytica»⁽⁷⁾. Se presenta junto con una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establece el Centro Europeo de Competencia Industrial, Tecnológica y de Investigación en Ciberseguridad y la Red de Centros Nacionales de Coordinación [COM(2018) 630 final]⁽⁸⁾.
 3. Complementa la Comunicación de la Comisión, de 26 de abril de 2018, titulada «La lucha contra la desinformación en línea: un enfoque europeo» (COM/2018/236 final), que pretende fomentar un ecosistema en línea más transparente, fiable y responsable. Uno de sus resultados principales, el Código de conducta autorregulador sobre desinformación, se publicó el 26 de septiembre de 2018. La Comisión también ha publicado el dictamen del Grupo consultivo del Foro multilateral sobre el código de buenas prácticas⁽⁹⁾. Las acciones previstas en esta Comunicación, incluido este código de buenas prácticas, complementan la labor en curso del SEAE. Tras las conclusiones del Consejo Europeo de 28 de junio de 2018⁽¹⁰⁾, la Comisión y el Alto Representante de la Unión para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad presentarán, en colaboración con los Estados miembros, un plan de acción revisado para luchar contra la desinformación a finales de año⁽¹¹⁾.
 4. La propuesta de Reglamento «tiene por objeto permitir la imposición de sanciones financieras a las fundaciones o los partidos políticos europeos que utilizan las infracciones de las normas relativas a la protección de datos para influir o intentar influir en el resultado de las elecciones al Parlamento Europeo»⁽¹²⁾. Además de las sanciones económicas que podrían imponerse a las fundaciones o los partidos políticos europeos, del 5 % de su presupuesto anual⁽¹³⁾, «se añadiría un nuevo motivo a la lista de infracciones que impiden que una fundación o un partido político solicite financiación del presupuesto general de la Unión Europea en el año en el que se ha impuesto la sanción»⁽¹⁴⁾. En su Recomendación, la Comisión alienta a las autoridades nacionales de control de la protección de datos creadas en virtud del Reglamento general de protección de datos (en lo sucesivo, el «RGPD») a que informen inmediata y proactivamente a la Autoridad para los partidos políticos europeos y las fundaciones políticas europeas (en lo sucesivo, la «Autoridad»)⁽¹⁵⁾ de sus decisiones cuando detecten una vulneración de las normas de protección de datos, cuando la infracción esté asociada a actividades políticas realizadas por una fundación o un partido político europeo «con vistas a influir en las elecciones al Parlamento Europeo»⁽¹⁶⁾. La Comisión recomienda también, para los casos en los que están implicados partidos políticos o fundaciones políticas a escala nacional y regional, que los Estados miembros «apliquen sanciones adecuadas»⁽¹⁷⁾.
 5. Asimismo, la Recomendación potencia el establecimiento de una red para las elecciones nacional en cada Estado miembro, así como una red de coordinación europea en las elecciones al Parlamento Europeo⁽¹⁸⁾. Esta última

⁽⁷⁾ Comunicación, p. 2.

⁽⁸⁾ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-5681_es.htm

⁽⁹⁾ El Código y su anexo, así como el dictamen del Grupo consultivo, pueden consultarse en <https://ec.europa.eu/digital-single-market/en/news/code-practice-disinformation>.

⁽¹⁰⁾ Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/media/35936/28-euco-final-conclusions-en.pdf>.

⁽¹¹⁾ Comunicación, p. 10.

⁽¹²⁾ Exposición de motivos de la propuesta de Reglamento, p. 2.

⁽¹³⁾ Véase el artículo 27, apartado 4, letra a), del Reglamento n.º 1141/2014 y de la ficha de la Comisión sobre unas elecciones europeas libres y justas, que puede consultarse en https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-factsheet-free-fair-elections_es.pdf.

⁽¹⁴⁾ Exposición de motivos de la propuesta de Reglamento, p. 6.

⁽¹⁵⁾ Esta Autoridad se estableció en virtud del Reglamento n.º 1141/2014 (artículo 6).

⁽¹⁶⁾ Recomendación 6. Asimismo, en su Comunicación, p. 7, la Comisión «*insta también a los Estados miembros a que impulsen, en cumplimiento de la legislación nacional y de la Unión, el intercambio de información entre las autoridades nacionales de protección de datos y las autoridades encargadas de supervisar las elecciones y las actividades y la financiación de los partidos políticos, cuando se derive de sus decisiones, o cuando existan otros motivos razonables para creer que una infracción está vinculada a las actividades políticas de los partidos políticos o fundaciones nacionales en el contexto de las elecciones al Parlamento Europeo*». Negrita añadida.

⁽¹⁷⁾ Recomendación 11.

⁽¹⁸⁾ Recomendaciones 1 a 5 incluidas.

es una continuación del primer intercambio organizado por la Comisión entre los países de la UE sobre las mejores prácticas electorales en abril de 2018. Estaría compuesta por puntos de contacto nacionales y debería reunirse en enero y abril de 2019 ⁽¹⁴⁾. Está pensado como un proceso de alerta europea en tiempo real y como un foro para el intercambio de información. Entre otras cosas, las redes nacionales tendrían como objeto el intercambio de información sobre asuntos que podrían afectar a las elecciones europeas entre autoridades nacionales competentes en asuntos electorales y en seguridad informática, así como autoridades nacionales de protección de datos y autoridades u organismos nacionales de regulación audiovisual. Se recomienda que estas redes nacionales consulten a las autoridades nacionales competentes en la aplicación de las leyes y colaboren con ellas con arreglo a la legislación nacional ⁽¹⁵⁾ y que, cuando proceda, Europol facilite la cooperación entre las autoridades nacionales encargadas de la aplicación de las leyes a escala europea. Según la Comisión, «[e]llo les permitirá detectar rápidamente las posibles amenazas para las elecciones al Parlamento Europeo y aplicar con celeridad las normas vigentes, como por ejemplo las sanciones financieras previstas, tales como el reembolso de la contribución pública» ⁽¹⁶⁾.

6. Por último, la Comisión presenta varias recomendaciones ⁽¹⁷⁾ para facilitar la transparencia en la campaña política previa a las elecciones al Parlamento Europeo y anima a los Estados miembros a que tomen medidas apropiadas en el ámbito de la ciberseguridad del proceso electoral del Parlamento Europeo, y a que participen en actividades de concienciación con terceros, incluidas las plataformas en línea y los proveedores de tecnologías de la información, con el fin de lograr una mayor transparencia y generar confianza en el proceso electoral.
7. Las Orientaciones subrayan el marco de protección de datos existente en la Unión y su aplicación en el contexto electoral. Según la Comisión, dado que se trata de la primera vez que se aplique el RGPD en el contexto electoral europeo, es importante que todos los actores implicados en los procesos electorales entiendan claramente el modo idóneo para aplicar estas normas. La Comisión subraya que las autoridades nacionales de protección de datos «deben hacer pleno uso de sus capacidades reforzadas para abordar posibles infracciones» ⁽¹⁸⁾.
8. El 18 de octubre de 2018, el Consejo Europeo solicitó medidas para «proteger los sistemas democráticos de la Unión y combatir la desinformación, también en el contexto de las próximas elecciones europeas, respetando plenamente los derechos fundamentales. En este sentido, las medidas propuestas por la Comisión sobre las redes de cooperación electoral, la transparencia en línea, la protección contra los incidentes de ciberseguridad, la manipulación ilegal de datos y la lucha contra las campañas de desinformación y la restricción de las normas sobre la financiación de los partidos políticos europeos merecen un examen urgente y un seguimiento operativo por parte de las autoridades competentes ⁽¹⁹⁾».
9. El 25 de octubre de 2018, el Parlamento Europeo aprobó una resolución en la que recordaba «las medidas propuestas por la Comisión para garantizar unas elecciones europeas libres y justas, en particular, la enmienda legislativa para restringir las normas sobre la financiación de los partidos políticos europeos, creando la posibilidad de imponer sanciones económicas por el incumplimiento de las normas de protección de datos con vistas a influir deliberadamente en el resultado de las elecciones europeas» y que «el tratamiento de datos personales en la UE está sujeto al RGPD, y que el incumplimiento de los principios, derechos y obligaciones que se incluyen en esta ley generaría multas y sanciones adicionales». La resolución considera que «las interferencias en las elecciones suponen un riesgo enorme para la democracia, cuya solución requiere un esfuerzo conjunto que implique a proveedores de servicios, reguladores y partidos y actores políticos» y acoge con satisfacción este paquete de la Comisión ⁽²⁰⁾. El 3 de diciembre de 2018, la Comisión de Libertades Civiles, Justicia y Asuntos de Interior del Parlamento Europeo aprobó su dictamen sobre la propuesta de Reglamento ⁽²¹⁾. El 6 de diciembre de 2018, la Comisión de Asuntos Constitucionales aprobó su informe sobre la propuesta de Reglamento ⁽²²⁾.

⁽¹⁴⁾ La Comunicación, p. 7 y la ficha de la Comisión sobre elecciones europeas libres y justas pueden consultarse en https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/soteu2018-factsheet-free-fair-elections_es.pdf.

⁽¹⁵⁾ Comunicación, nota a pie de página 20: «[e]sto se refiere, en particular, a los casos en los que un proceso electoral es objeto de ataques malintencionados, incluidos incidentes basados en ataques contra los sistemas de información. En función de las circunstancias, pueden ser convenientes investigaciones penales que resulten en la aplicación de penas. Como se indica más arriba, la Directiva 2013/40/UE ha armonizado las definiciones de los delitos y los niveles mínimos y máximos de sanciones para los ataques contra sistemas de información».

⁽¹⁶⁾ Comunicación, p. 7.

⁽¹⁷⁾ Recomendaciones 7 a 10 y 12 a 19 incluidas.

⁽¹⁸⁾ Comunicación, apd. 8, punto 3 «Aplicación de las normas de protección de datos en el proceso electoral».

⁽¹⁹⁾ Conclusiones disponibles en <https://www.consilium.europa.eu/media/36775/18-euco-final-conclusions-en.pdf>.

⁽²⁰⁾ Véanse los puntos 10 a 12 de la Resolución sobre la utilización de los datos de los usuarios de Facebook por parte de Cambridge Analytica y el impacto en la protección de datos P8_TA-PROV(2018)0433 (2018/2855(RSP)), que puede consultarse en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2018-0433+0+DOC+PDF+V0//ES>, negrita añadida.

⁽²¹⁾ Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=COMPARL&reference=PE-630.530&format=PDF&language=ES&secondRef=02>

⁽²²⁾ Disponible en <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+REPORT+A8-2018-0435+0+DOC+PDF+V0//ES>

10. El Supervisor Europeo de Protección de Datos (en lo sucesivo, el «SEPD») acoge con satisfacción la consulta informal realizada por la Comisión sobre la propuesta de Reglamento, la Recomendación y las Orientaciones antes de su adopción y el hecho de que parte de sus comentarios informales se hayan tenido en cuenta. No obstante, subraya que, debido al escaso plazo de tiempo, se trataba de comentarios preliminares. En consecuencia, realiza los siguientes comentarios formales. En este sentido, desea recordar que, al adoptar una propuesta legislativa relativa a la protección de los derechos y libertades de las personas en relación con el tratamiento de datos personales, como en este caso concreto, la Comisión consultará al SEPD.

3. Conclusión

36. El SEPD reconoce la comunicación política como factor esencial en la participación de los ciudadanos, las fuerzas políticas y los candidatos en la vida democrática y para el derecho fundamental a la libertad de expresión, y que estos derechos y libertades son interdependientes con respecto al derecho, en virtud del artículo 7 de la Carta, al respeto de la vida privada y familiar, del domicilio y de las comunicaciones, y el derecho, en virtud del artículo 8 de la Carta, a la protección de datos de carácter personal.
37. Reconoce la referencia efectuada, concretamente en la Comunicación y las Orientaciones, a la función de las plataformas de redes sociales y sobre cómo esta iniciativa sería coherente con el Código de buenas prácticas sobre desinformación en línea.
38. A la luz de las próximas elecciones al Parlamento Europeo que se celebrarán en mayo del año que viene y de los numerosos procesos electorales previstos para 2019, el SEPD también reconoce las recomendaciones para la creación de redes para las elecciones nacionales y una red de coordinación europea. Este organismo aprovecha esta oportunidad para mostrar su disponibilidad para participar en esta red europea. Ello complementaría las acciones del SEPD en este ámbito, en particular el taller que organizará en febrero del próximo año.
39. El SEPD también reconoce la recomendación formulada a los Estados miembros para que realicen una evaluación exhaustiva de los riesgos asociados a las elecciones al Parlamento Europeo con vistas a identificar posibles ciberincidentes que pudieran afectar a la integridad del proceso electoral y subraya el carácter urgente de este asunto.
40. En términos generales, el SEPD considera que, en aras de una mayor claridad, podría haberse incluido una referencia al tratamiento de datos personales por parte del Parlamento Europeo, de la Autoridad y el Comité para afirmar su inclusión dentro del ámbito del Reglamento (UE) 2018/1725 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de estos datos [anteriormente, Reglamento (CE) n.º 45/2001].
41. De manera adicional y más específica, el SEPD formula varias recomendaciones en relación con la propuesta de Reglamento, entre las que se encuentran:
- Clarificar el alcance de las medidas y los objetivos complementarios de dichas sanciones;
 - incluir las decisiones del SEPD que detectan vulneraciones del Reglamento (UE) 2018/1725;
 - incluir una referencia al marco jurídico actual de protección de datos para la cooperación entre las autoridades nacionales de control de la protección de datos y el SEPD, y
 - garantizar la confidencialidad del intercambio de información en el contexto de la cooperación existente entre las autoridades de control de la protección de datos y el Comité de personas independientes.

Bruselas, 18 de diciembre de 2018.

Giovanni BUTTARELLI

Supervisor Europeo de Protección de Datos
