

## **Informe jurídic en relació amb la consulta formulada per un col·legi professional relativa a la implantació d'un sistema de votació electrònica**

Ref. CNS 22/2024

### **Antecedents**

1. Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades una sol·licitud formulada pe un col·legi professional (d'ara en endavant, el col·legi), en la qual exposa que en el marc del funcionament de l'Assemblea General s'ha implementat un sistema de votació electrònica que substitueix el sistema de vot tradicional a "mà alçada".

El col·legi exposa que aquest sistema funciona de la següent manera:

"[...] els representants voten des de l'aplicatiu electrònic i només poden votar a presència des de la sala d'actes, no remotament.

La votació es projecta a la pantalla, si bé s'han adoptat mesures en la projecció, com:

- No identificar el punt concret objecte de votació en la pantalla del resultat de les votacions.
- Mantenir la visualització de la pantalla només un segons.
- El seguiment en streaming de la sessió només és accessible prèvia loginació dels col·legiats."

Sol·licita a aquesta Autoritat que es pronunciï en relació amb el fet que "[...] si la publicitat que es fa durant les Assemblees, del nom i cognoms dels representants en relació amb el sentit del seu vot, afecta directament a la protecció de dades personals, i si procedeix prendre mesures de minimització (tenint en compte que estan exercint un càrrec de representació col·legial), així com saber igualment si es podria considerar equiparable la votació a mà alçada amb aquest sistema de votació electrònica".

Adjunta a la consulta una fotografia, editada de manera que no s'identifiquen persones físiques, en la qual es pot intuir una pantalla amb un llistat de noms i cognoms, alguns en color verd i altres en color vermell. S'entén que aquesta imatge representa el sistema de vot electrònic al qual fa referència la consulta.

2. Analitzada la consulta, i vista la normativa vigent aplicable, aquesta Assessoria Jurídica informa del següent:

### **Fonaments de dret**

#### **I**

De conformitat amb allò que estableix l'article 5, apartats g) i o) de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, correspon a l'Autoritat proporcionar informació sobre els drets de les persones en matèria de tractament de dades personals, així com respondre les consultes que formulin les entitats del seu àmbit d'actuació sobre la protecció de dades personals en poder de les administracions públiques. L'article 8.2.g) de

la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, disposa que és funció de la directora de l'Autoritat respondre les consultes que l'Administració de la Generalitat, els ens locals i les universitats de Catalunya li formulin sobre l'aplicació de la legislació de protecció de dades personals.

En conseqüència, el present informe s'emet d'acord amb les esmentades previsions dels articles 5 i 8 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

## II

El col·legi formula una consulta per verificar si la implantació d'un sistema de votacions electròniques en el marc del funcionament de l'Assemblea General afecta directament la protecció de dades personals, i si cal prendre altres mesures respecte del funcionament d'aquest sistema, en especial respecte de la informació personal que reproduïx la pantalla. Alhora també l'interessa conèixer si aquest sistema es pot considerar equiparable al sistema tradicional de votació a "ma alçada".

Amb caràcter previ a l'anàlisi de la consulta plantejada, val a dir que atès que la consulta es refereix a l'ús d'un sistema de votació electrònica en el marc del funcionament de l'Assemblea General del col·legi, es descarta l'anàlisi des de la perspectiva de la seva implantació en relació amb les convocatòries electorals dels òrgans de govern.

I, també, cal aclarir que no correspon a aquesta Autoritat determinar si el sistema de votació electrònica emprat es pot considerar equiparable al sistema tradicional de votació a "ma alçada", sinó garantir que el tractament de dades personals que dugui a terme aquest sistema garanteixi el dret a la protecció de dades personals.

La normativa de protecció de dades, d'acord amb el que estableixen els articles 2.1 i 4.1) del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades), d'ara endavant RGPD, s'aplica als tractaments que es duguin a terme sobre qualsevol informació "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".

A tal efecte, l'article 4.2 de l'RGPD preveu que un tractament equival a "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".

Així doncs, la informació relativa a les persones que integren l'Assemblea General, incloent-hi el sentit dels vots si escau, és informació personal sotmesa als principis i garanties de la normativa de protecció de dades (RGPD i Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD).

Cal fer avinent que d'acord amb el que preveu l'article 5.1.a), qualsevol tractament de dades personals ha de ser lícit i, en aquest sentit, l'RGPD estableix la necessitat de concórrer en alguna de les bases jurídiques de l'article 6.1, entre les quals consta la lletra e), en el cas que sigui necessari per complir amb una missió realitzada en interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsable del tractament.

Tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD i recull expressament l'article 8.2 de Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD), el tractament de dades només podrà considerar-se fonamentat en aquesta base jurídica de l'article 6.1.e) de l'RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

La Llei 7/2006, de 31 de maig, de l'exercici de professions titulades i dels col·legis professionals té per objecte “[...] regular l'exercici de les professions titulades en l'àmbit territorial de Catalunya i les associacions professionals, els col·legis professionals i els consells de col·legis professionals que hi exerceixen llur activitat” (art. 1), i dedica el Títol V a regular els col·legis professionals.

L'article 45 de la Llei 7/2006, respecte de l'autonomia estatutària i democràcia interna dels col·legis professionals, estableix que:

“1. Els col·legis professionals elaboren i aproven autònomament els estatuts d'organització i funcionament respectius.

2. L'organització interna i el funcionament dels col·legis professionals han d'ésser democràtics. A aquest efecte, els col·legis professionals han de tenir unes normes d'organització i de funcionament interns que permetin la participació dels col·legiats en la gestió i el control dels òrgans de govern i han de reconèixer als col·legiats els drets i les facultats necessaris per a garantir-la. Són nuls de ple dret les disposicions estatutàries o de règim intern i els acords o els actes adoptats pels òrgans dels col·legis professionals que contravinguin aquest principi.”

I, l'article 47.g), estableix que els estatuts dels col·legis professionals han de regular entre altres qüestions el règim de deliberació i de presa d'acords dels òrgans col·legiats i el procediment d'aprovació de les actes.

Sobre la base d'aquestes previsions, el col·legi va aprovar els seus Estatuts, els quals preveuen que l'Assemblea General és un dels òrgans de govern central, essent l'òrgan màxim d'expressió de la voluntat col·legial i es compon de dos-cents representants, elegits i elegides de manera expressa per sufragi lliure i directe entre els col·legiats i col·legiades amb dret a vot.

Pel que fa a la convocatòria de les sessions de l'Assemblea General, els Estatuts preveuen que les convocatòries es publicaran a les secretaries de les demarcacions, amb l'establiment d'un ordre del dia provisional, i es farà saber als membres de l'Assemblea i a la resta de col·legiats i col·legiades a través dels mitjans de difusió normals del col·legi i per mitjà del correu electrònic. I, es reconeix el dret a tots els col·legiats o col·legiades a assistir a les sessions de l'Assemblea.

Al seu torn, en relació amb el funcionament de les assemblees generals, els Estatuts també estableixen que “[...] es procedirà a debatre els assumptes que figurin a l’ordre del dia, dins del qual la Mesa podrà modificar l’ordre del debat per motius justificats. Per a la discussió de cada punt s’establiran torns a favor i en contra, tenint en compte l’ordre del dia, la durada prevista per l’Assemblea i el nombre d’intervencions sol·licitades. Acabada la discussió, es procedirà a la votació.”

I, quant al règim de les votacions, preveuen el següent:

“1. El dret de vot s’estructura així:

- a) Cada representant tindrà un vot.
- b) En cas d’empat en les votacions, el vot del president o la presidenta de l’Assemblea tindrà caràcter diriment.
- c) Els col·legiats i col·legiades que assisteixin a l’Assemblea i que no tinguin condició de representants tindran veu, sense dret de vot.

2. Les votacions podran ser:

- a) Ordinàries, com a norma general.
- b) Nominals, si així ho sol·liciten la majoria dels i les representants presents a l’Assemblea.
- c) Secretes, en cas de sol·licitud de la cinquena part dels i les representants presents a l’Assemblea, i sempre en els supòsits d’assumptes que afectin el decòrum del [...] o la dignitat professional d’algun col·legiat o col·legiada, i de moció de censura.  
[...].”

Sobre la base de la normativa exposada, per tant, el tractament de les dades relatives a les persones integrants de l’Assemblea General, i la informació relativa a la formació de la voluntat d’aquest òrgan col·legiat, troba cobertura en la Llei 7/2006 i, en relació amb l’article 45, al seu propi Estatut.

### III

El col·legi exposa en la seva consulta que el sistema de vot electrònic implementat en el marc de l’adopció d’acords a l’Assemblea General ve a substituir el tradicional vot a “mà alçada”, el qual consistia a identificar el sentit dels vots a través del sistema de papereta vermella per al vot desfavorable i la papereta verda per al vot favorable.

Amb caràcter previ a l’anàlisi, convé tenir en compte que la implantació d’un sistema de votació electrònica pot comportar avantatges en el sistema de votació, especialment respecte de la menor càrrega de treball, la possible rapidesa de recompte de vots o la reducció de la conflictivitat en el recompte. Ara bé, també cal tenir en compte que l’ús d’aquests sistemes també poden comportar una ingerència més significativa en el dret a la protecció de dades dels membres integrants dels òrgans col·legiats que el sistema tradicional a “mà alçada” prenent en consideració que, entre altres qüestions, en el sistema de votació intervé una solució tecnològica o programari i, si escau, un encarregat del tractament que el gestiona o el manté.

Això fa que, des de la perspectiva del tractament de dades personals, sigui necessària l’avaluació dels problemes que pot portar aparellats l’ús del sistema de votació electrònica

escollit, com ara, els derivats d'errors en el programari o el risc de manipulació indeguda, sigui de forma intencionada, o a causa del manteniment o a conseqüència de l'actuació de terceres persones. A aquesta qüestió ens referirem més endavant.

En el cas de la consulta formulada, el col·legi informa que el sistema de votació electrònica escollit consisteix en un programari a partir del qual els membres integrants de l'Assemblea General amb dret a vot només poden votar des de la sala d'actes, no remotament, i el sentit de la seva votació es projecta en pantalla, aparentment, a partir dels noms i cognoms en verd o vermell segons el sentit del vot. Pel que fa a les mesures de seguretat adoptades, el col·legi informa que (1) no s'identifica el punt concret objecte de votació a la pantalla mentre es duu a terme la votació, (2) la visualització de la votació únicament es manté uns segons i (3) el seguiment de la sessió en estríming només poden dur-la a terme els col·legiats previ inici de sessió.

Cal advertir, però que el col·legi no informa si aquest sistema funciona de la mateixa manera segons el sistema de votació emprat, és a dir, en el sistema de votació ordinària (norma general), votació és nominal o secreta, en els termes previstos als Estatuts del col·legi. Ara bé, s'entén que la votació ordinària correspon a la realitzada aixecant la papereta vermella per al vot desfavorable i la papereta verda per al vot favorable, la votació nominal aquella en la qual en cada vot consta el nom de la persona que l'ha emès, i la secreta on no se sap qui ha emès cada vot.

La consulta formulada planteja principalment el dubte sobre si la visualització dels noms i cognoms en la pantalla instal·lada en l'Assemblea General, amb el sentit dels vots, respecta la normativa de protecció de dades i si escau prendre més mesures de minimització.

Des del punt de vista del principi de minimització de dades (art. 5.1.c) RGPD), d'acord amb el qual les dades personals han de ser les adequades, pertinents i limitades al que és necessari en relació amb les finalitats per a les quals es tracten, és evident que la visualització en pantalla dels noms i cognoms de les persones representants de l'Assemblea amb dret a vot, i el seu sentit del vot, no seria adequat per a tots els sistemes de votació als quals ens hem referit anteriorment. I, fins i tot, podria contravenir el principi de confidencialitat (art. 5.1.f de l'RGPD) en comunicar informació personal a persones no autoritzades.

En particular, pel que fa al sistema de votació secreta, cal tenir en compte que en aquestes votacions, per la seva pròpia naturalesa, les persones representants a l'Assemblea amb dret a vot tenen l'expectativa de privacitat del seu sentit del vot. En conseqüència, en aquests casos, la visualització en pantalla del sentit del seu vot, identificant-les amb nom i cognom, no tan sols seria innecessària sinó que, a més, trencaria el principi de confidencialitat, en la mesura que permetria a la resta d'assistents conèixer el sentit del vot de cada persona.

Diferent és el cas de la resta de sistemes de votació (les ordinàries i les nominals). Pel que fa a les nominals, hi hauria una perfecta correlació entre el sentit del vot i la identificació del votant, sense que existeixi una afectació en relació amb les expectatives de privacitat dels votants.

La votació ordinària, que semblaria que és a la que se centraria la consulta formulada, suposaria, tal com s'ha indicat, la visualització o comunicació a partir de la pantalla del sentit del vot de cada persona representant que participa en la votació, si bé tan sols durant uns segons.

Aquesta visualització suposaria una afectació addicional des del punt de vista de la privacitat, ja que permet comprovar la identitat del votant i el seu vot i respondria, en principi, a la finalitat de garantir la transparència del procés, que permetria a cadascun dels presents revisar el seu sentit del vot. Aquesta afectació addicional en termes de privacitat, en la mesura de què es limitaria estrictament a uns segons, semblaria justificable en termes de respecte a la normativa de protecció de dades i de proporcionalitat, ja que en els sistemes a mà alçada també hi ha una identificació visual del sentit del vot de cadascun dels assistents.

Qüestió diferent que no s'indica és si el programari conservaria aquesta informació, una vegada desapareguda la visualització, i si es podria recuperar. La perdurabilitat de la informació suposa una afectació superior a la privacitat que caldria justificar, especialment si el sistema tradicional a mà alçada emprat fins a la implantació del sistema de votació electrònic no conservava aquesta informació (si a les actes de votació no s'incorpora aquesta informació, com semblaria que ha de passar). A més, a la pràctica, això comportaria convertir el sistema a mà alçada en un sistema nominal, si l'aplicatiu conservés el sentit del vot de cadascú.

Pel contrari, i tal com hem indicat, si la visualització es manté tan sols uns segons, a l'efecte de comprovar que el sistema electrònic ha recollit acuradament el teu vot, es podria entendre que s'adequa a la normativa de protecció de dades.

Però la consulta també planteja si convé adoptar més mesures de minimització i, en relació amb aquest extrem, es podria plantejar que en el cas de les votacions ordinàries, on no és rellevant qui ha emès el vot en la formació de la voluntat de l'òrgan col·legiat, sinó el recompte de vots a favor o en contra, s'adoptessin mecanismes de pseudonimització (per exemple, identificar a les persones a través d'un codi), de manera que en la pantalla només es pugui visualitzar aquest codi. Això permetria, per una banda, verificar per part de la persona que ha emès el vot comprovar a través de la pantalla que s'ha registrat correctament i, per l'altra banda, permetria a l'òrgan col·legiat fer el recompte total de vots a favor o en contra.

O bé, si resultés necessari o justificat mantenir la informació personal de la persona votant amb posterioritat, és a dir, conservar el vot emès al marge de què hagi desaparegut la informació a la pantalla, també podria ser una opció adoptar mecanismes de pseudonimització en la seva conservació.

Aquests mecanismes permetrien assolir la finalitat de la votació ordinària i, fins i tot, i si escau, poder verificar amb posterioritat el correcte funcionament del sistema de votació electrònic. No obstant això, la introducció de la pseudonimització, en termes de protecció de dades, no seria estrictament necessària, tal com s'ha indicat anteriorment, a l'hora d'emetre el vot, i tan sols seria recomanable en el cas de què la informació del vot s'hagi de conservar posteriorment, sempre que la normativa reguladora de l'emissió del vot empari aquesta conservació de la identitat del votant.

#### IV

Sens perjudici de l'anàlisi que s'ha dut a terme des de la perspectiva del principi de minimització, i encara que el col·legi no formula la consulta directament, també convé fer referència a la necessitat que com a responsable del tractament ha de vetllar perquè els tractaments de dades personals s'ajustin al que preveu la normativa de protecció de dades,



especialment en aquest cas en el qual s'integra la participació d'un solució tecnològica o programari en el sistema de votació de l'Assemblea General, que fins ara es duia a terme a través del sistema de votació tradicional "a mà alçada".

D'acord amb el que s'ha exposat en el fonament jurídic anterior, abans de la seva implementació, és necessari que el col·legi avalui els problemes que pot portar aparellat l'ús d'un sistema de votació electrònica, com ara, els derivats d'errors en el programari o el risc de manipulació indeguda, sigui de forma intencionada, o a causa del manteniment o a conseqüència de l'actuació de terceres persones.

En aquest sentit, cal advertir que correspon al col·legi, com a responsable del tractament, determinar i aplicar les mesures tècniques i organitzatives adequades per garantir i poder demostrar, en el cas particular, que el tractament que duu a terme és conforme al RGPD, tot això tenint en compte l'estat de la tècnica, els costos d'aplicació i la naturalesa, l'abast, el context i les finalitats del tractament, així com els riscos de probabilitat i gravetat variables per als drets i les llibertats de les persones físiques (art. 32.1 RGPD).

A més, cal advertir que aquestes mesures s'han de revisar i actualitzar sempre que sigui necessari (art. 24.1 RGPD) i, en qualsevol cas, s'han d'aplicar tant en el moment de determinar els mitjans del tractament com en el moment del tractament (art. 25.1 RGPD).

Així, sens perjudici que s'hagi de valorar positivament l'exercici dut a terme pel col·legi per configurar i implementar mesures de seguretat amb l'objectiu de minimitzar els riscos (no identificar el punt concret objecte de votació a la pantalla mentre es duu a terme la votació, que la visualització només es mantingui uns segons i que el seguiment de la sessió en estríming només la puguin dur a terme els col·legiats previ inici de sessió), cal insistir en la necessitat que les mesures de seguretat a adoptar siguin el resultat de l'anàlisi al que ens hem referit, i que aquesta anàlisi sigui actualitzada quan escaigui.

En el cas que ens ocupa, però, no es disposa de més informació que la tramesa amb la consulta. Tot i això, podem exposar algunes consideracions generals que es poden tenir en compte en la implantació d'un sistema de votació electrònica, i que poden ser d'aplicació a qualsevol de les modalitats de votació que estableix l'article 52.2 dels Estatuts, tot i que amb especial rellevància en el cas de les votacions secretes.

Amb caràcter previ, però, convé fer incís en què aquestes consideracions no només serien d'aplicació en relació amb els usuaris interns que tenen accés o estan autoritzats a accedir al programari, o al servidor on s'emmagatzema la informació, sinó també respecte de qualsevol tercer, sigui el personal tècnic o administrador del sistema del tercer proveïdor del programari, o qualsevol altre tercer que estigui autoritzat.

Pel que fa a la identificació, i autenticació, de les persones integrants de l'Assemblea General en el programari emprat per gestionar el sistema de votació electrònica, i l'accés a l'estríming de les sessions, és important analitzar els riscos de probabilitat i de gravetat de la suplantació de la seva identitat. A tal efecte, cal preveure mecanismes que garanteixin la identitat de la persona que accedeix al programari emprat a través del reforç dels sistemes d'autenticació, per exemple, a través de mecanismes de doble verificació i protocols que requereixin obligatòriament una clau d'accés robusta per evitar l'accés il·lícit de tercers.

A més, convindria adoptar mesures que garanteixin la no alteració de la informació o del vot emès, per exemple, adoptant mesures perquè el sistema pugui detectar possibles errors del programari, i també mesures que vetllin perquè la informació emmagatzemada no sigui accessible des de xarxes externes al col·legi, ni tampoc des de xarxes internes (especialment pel que fa a les votacions secretes) per qui no estigui autoritzat, incloent-hi l'alteració posterior de la votació.

També cal verificar altres qüestions, com ara que la informació relativa a la votació estigui convenientment custodiada fins que s'hagi comptabilitzat els vots, un cop tancada la votació, i que no es conservi més enllà del temps estrictament necessari (limitació del termini de conservació), així com que el programari no permeti, sense autorització, dur a terme processos d'explotació de la informació, o la seva còpia, a altres ubicacions que permeti accedir a informació que podria ser secreta.

I, tot això, sens perjudici de la necessitat de complir amb altres obligacions establertes en la normativa de protecció de dades, com ara, informar les persones integrants de l'Assemblea General en relació amb el tractament de les seves dades que comporta la implantació d'aquest sistema de votació electrònica, d'acord amb els termes de l'article 13 de l'RGPD. O bé, verificar altres qüestions com ara, si l'ús d'aquest sistema comporta la transferència internacional de dades fora de la Unió Europea.

En definitiva, és important que el col·legi dugui a terme l'anàlisi del tractament dut a terme a través del sistema de votació electrònica, prenent especial atenció a les característiques del programari emprat i el servei, si escau, contractat, amb objectiu d'aplicar mesures de seguretat concretes i apropiades per garantir un nivell de seguretat adequat al risc i, alhora, ser capaç de demostrar-lo (principi de responsabilitat proactiva).

## **Conclusions**

La implantació de sistemes de votació electrònica no és contrària a la normativa de protecció de dades. Ara bé, cal que el sistema de votació electrònica emprat en el cas particular no permeti la visualització del nom i cognom, i sentit del vot, de les persones afectades en la pantalla quan el sistema de votació sigui secret.

Pel que fa al sistema de vot equiparable al vot a ma alçada, el fet de què es visualitzi uns segons el sentit del vot de cadascun dels votants es podria entendre que s'adequa a la normativa de protecció de dades, sempre que l'aplicatiu corresponent no conservi aquesta dada, d'acord amb l'exposat al fonament jurídic III.

En qualsevol cas, respecte de cada sistema de votació, cal que el responsable del tractament determini i apliqui mesures tècniques i organitzatives adequades per garantir un nivell de seguretat adequat al risc, tenint en compte l'estat de la tècnica, els costos d'aplicació i la naturalesa, l'abast, el context i les finalitats del tractament, així com els riscos de probabilitat i gravetat variables per als drets i les llibertats de les persones físiques. En aquest sentit, es traslladen algunes consideracions generals que poden ser tingudes en compte.

Barcelona, 15 de juliol de 2024



