

0052/2023

El proyecto de orden da cumplimiento al mandato recogido en el artículo 5.4 del Reglamento General de Conductores, aprobado por el Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, al regular los términos de la formación necesaria para la obtención del permiso de conducción de la clase A.

Con su entrada en vigor, el texto que se informa derogará la Orden Ministerial INT/2323/2011, de 29 de julio, por la que se regula actualmente la formación para el acceso progresivo al permiso de conducción de la clase A, modificando el contenido del curso exigido para la obtención de este —tanto en sus aspectos teóricos como prácticos—, y aumentando el número de horas formativas de circulación exigidas en vías abiertas al tráfico. A su vez, se pretende reforzar el carácter preventivo de la formación de los conductores de motocicletas (*“evitando el peligro y anticipándose al riesgo”*), e introducir nuevos elementos en el equipamiento obligatorio de los alumnos, especialmente a través del uso obligatorio del airbag.

El texto que se informa consta de ocho artículos destinados a la regulación de la duración, contenido y requisitos de los cursos, una disposición adicional, una disposición derogatoria, dos disposiciones finales y un anexo.

I

El texto refundido de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por el Real Decreto Legislativo 6/2015, de 30 de octubre (*“Ley de Seguridad Vial”*) —LSV— dispone en su artículo 5 que es competencia del Ministerio del Interior (...) *“a) La expedición y revisión de los permisos y licencias para conducir vehículos a motor y ciclomotores y de la autorización especial para conducir vehículos que transporten mercancías peligrosas, con los requisitos sobre conocimientos, aptitudes técnicas y psicofísicas y periodicidad que se determinen reglamentariamente, así como la declaración de la nulidad, lesividad o pérdida de vigencia de aquéllos.”*

En relación con la materia objeto de la orden que se informa, a dicho ministerio se le atribuyen —además— otras competencias que, al igual que la anterior, en virtud de lo dispuesto en el artículo 6 de la propia LSV, ejerce a través de la Jefatura Central de Tráfico. Así, de acuerdo en el art. 5 LSV, corresponden también al Ministerio del Interior:

“(...)”

c) Las autorizaciones de los centros de formación de conductores y de los centros de sensibilización y reeducación vial; la declaración de nulidad, lesividad o pérdida de vigencia de aquéllas; los cursos de sensibilización y reeducación vial; los certificados de aptitud y autorizaciones que permitan acceder a la actuación profesional en materia de enseñanza de la conducción y reeducación vial, y la acreditación de la destinada al reconocimiento de las aptitudes psicofísicas de los conductores, con los requisitos y condiciones que reglamentariamente se determinen.

(...)

h) Los registros de vehículos, de conductores e infractores, de profesionales de la enseñanza de la conducción, de centros de formación de conductores, de los centros de reconocimiento destinados a verificar las aptitudes psicofísicas de los conductores y de manipulación de placas de matrícula, en los términos que reglamentariamente se determine.

(...)

s) La inspección de los centros y otros operadores cuya actividad esté vinculada con el ejercicio de funciones en el ámbito de las competencias establecidas en este artículo.

t) La auditoría de los centros, operadores, servicios y trámites de competencia del organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico, con objeto de supervisar y garantizar el correcto funcionamiento y la calidad de aquéllos, que se llevará a cabo, con arreglo a las normas legales que le sean de aplicación, directamente por empleados públicos formados para estas funciones, o mediante la colaboración de entidades acreditadas.”

La regulación específica del permiso de conducir de la clase A, se contiene en el Reglamento General de Conductores —RGC—, aprobado por el Real Decreto 818/2009, de 8 de mayo, que determina, con carácter general, (i) las clases de clases de permiso de conducción y edad requerida para obtenerlo (artículo 4), y (ii) las condiciones de expedición de los permisos de conducción (artículo 5).

A su vez, la orden que se informa se dicta en desarrollo del citado artículo 5, apartado 4 del RGC, estableciendo los términos de la formación necesaria para la obtención del permiso de conducción de la clase A. En consecuencia, el objeto de esta norma es la regulación, concreción y actualización de la duración, distribución, contenido y requisitos de dichos cursos, y de las condiciones de su desarrollo, que se consideran imprescindibles para su correcta impartición.

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 tratamientos de datos de carácter personal en el ejercicio de su actividad.

En primer lugar, debe tenerse en cuenta que el artículo **4.1** del **RGPD**, define los 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”.

A su vez, de acuerdo con el contenido de la “Definición” del **punto 2** del propio **artículo 4** del **RGPD**, para que exista tratamiento de datos de carácter personal, se requiere la realización de “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, la definición de “fichero” se contiene en el apartado 6 del artículo 4, que refiere a “todo conjunto estructurado de datos personales, accesibles con arreglo a criterios determinados, ya sea centralizado, descentralizado o repartido de forma funcional o geográfica”.

Por su parte, los apartados 1 y 2 del artículo 2 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. -Ámbito de aplicación de los Títulos I a IX y de los artículos 89 a 94-, establecen que:

“1. 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.

Pues bien, según se colige del contenido del proyecto, tanto por parte de la Dirección General de Tráfico del Ministerio del Interior —DGT—, como por las escuelas particulares de conductores y otros centros de formación, así como, en su caso, por los agentes habilitados —empleados públicos o entidades acreditadas— para la inspección o auditoría de los centros que impartan los cursos, **se llevarán a cabo tratamientos de datos de carácter personal, quedando su actuación plenamente sometida a lo establecido**

en la normativa de protección de datos de carácter personal en relación con la información personal objeto de dicho tratamiento.

En concreto, según se extrae del texto normativo que se informa, se producirán diferentes tratamientos de datos personales, como son los referentes (i) a las comunicaciones correspondientes a los cursos de formación (artículo 4.2 *b* y *d* del proyecto), (ii) a la verificación de la asistencia al curso por parte de los alumnos durante su desarrollo (artículo 5), (iii) al contenido y cesiones de los certificados acreditativos de la realización de los cursos con aprovechamiento (artículo 7), y (iv) al acceso a la documentación acreditativa de asistencia de los alumnos al curso por parte del personal que realice labores de inspección o auditoría (artículo 8).

Dichos tratamientos serán realizados, según los casos, por la propia DGT, por los titulares de los establecimientos donde se desarrollen los cursos, o por parte de otro personal especialmente acreditado. En el caso de la DGT, la base jurídica que ampara tales tratamientos sería la prevista en el art. 6.1.e) RGPD: *e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento*. En el caso de las entidades que prestan el servicio a los conductores, cabe entender que dicha base jurídica podría ser la del art. 6.1.b) RGPD: *b) el tratamiento es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación a petición de este de medidas precontractuales*; en algún caso, dicha base jurídica podría ser el cumplimiento de *una obligación legal* (art. 6.1.c) RGPD), dado que el proyecto de orden, en su art. 5, obliga al responsable del curso a verificar la asistencia a la totalidad del curso “*a través de sistemas de parte de firmas u otros procedimientos que cumplan los principios y la normativa de protección de datos personales que deberán realizarse al inicio y al final de cada jornada formativa, así como al comienzo y finalización de cada descanso*”. Esta Agencia entiende que esta obligación deriva directamente del artículo 62 de la propia LSV, cuando regula el ejercicio de la enseñanza de los conocimientos y técnica necesarios para la conducción, así como el posterior perfeccionamiento y renovación de conocimientos, encomendado a los centros de formación de conductores.

En atención a la existencia de dichos tratamientos de datos, **se sugiere** que, por parte del órgano redactor del proyecto, se proceda a añadir un nuevo artículo, o bien una disposición adicional que establezca que los responsables de los tratamientos deberán cumplir los requisitos establecidos tanto el RGPD como en la LOPDGDD.

Dicho precepto podría tener la siguiente redacción (o similar):

“Las actuaciones en materia de formación para el acceso progresivo al permiso de conducción de la clase A, se realizarán en todo

caso con respeto a lo dispuesto 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 95/46/CE, y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, garantizando el derecho fundamental de los afectados a la protección de sus datos de carácter personal”.

III

Caben, además, los siguientes comentarios respecto de los artículos 5, 7 y 8 del proyecto de orden.

Así, el **artículo 5**, bajo el título “Desarrollo de los cursos”, dispone:

*“Los alumnos deberán asistir a la totalidad del curso, extremo que se **verificará a través de sistemas de parte de firmas u otros procedimientos que cumplan los principios y la normativa de protección de datos personales** que deberán realizarse al inicio y al final de cada jornada formativa, así como al comienzo y finalización de cada descanso. **La documentación acreditativa de asistencia**, además de la del resto de documentación del curso, deberá conservarse durante un plazo de 5 años desde la realización del mismo.”* La negrita es nuestra

De este modo, no se contempla expresamente en el texto presentado la posibilidad de llevar a cabo la verificación de asistencia y presencia del alumnado **sino mediante sistemas o procedimientos que cumplan con la normativa de protección de datos personales**, lo que se considera adecuado. Corresponderá al responsable del tratamiento no sólo la definición y ejecución de dichos sistemas o procedimientos, sino, además, conforme al art. 5.2 RGPD, demostrar que cumple la normativa de protección de datos personales.

Por su parte, el **artículo 7** del texto normativo que se informa, se refiere a la regulación del “Certificado acreditativo de la realización del curso con aprovechamiento”, estableciendo que:

*“1. El centro expedirá y entregará a **cada alumno** que haya superado la formación **un certificado, que deberá estar firmado por su director o responsable, acreditativo** de que ha realizado el curso con **aprovechamiento**. **Una relación de estos certificados deberá remitirse a la Jefatura Provincial de Tráfico correspondiente**.”* La negrita es nuestra

*En el certificado deberán constar, al menos, **los datos de identificación del centro y del alumno**, los del curso realizado, con indicación de las fechas de*

inicio y finalización del mismo. La negrita es nuestra

*2. **El certificado de aprovechamiento**, que tendrá validez en todo el territorio nacional, permitirá a su titular solicitar la expedición del permiso de conducción de la clase A, conforme a lo previsto en el Reglamento General de Conductores. La negrita es nuestra.” La negrita es nuestra*

En resumen, el precepto transcrito prevé la expedición de una certificación personal de aprovechamiento, emitida por el centro formativo y firmada por su titular, a favor de los alumnos que hayan superado el curso correspondiente, así como la remisión a la JPT de una relación de dichos certificados.

Dicha regulación resulta conforme con las funciones que se atribuyen por la LSV al Ministerio del Interior —que ejerce a través de la Jefatura Central de Tráfico (artículos 5 y 6 LSV) —, y, en concreto, se incardina en el ejercicio de sus competencias por parte de dicho ministerio, tanto para “a) *La expedición y revisión de los permisos y licencias para conducir vehículos a motor y ciclomotores (...)*”, como para la anotación de las correspondientes inscripciones en los registros de conductores e infractores de dicha Jefatura Central de Tráfico (artículo 5, letra h, LSV).

Siguiendo lo dispuesto en el artículo 5 RGPD al regular los principios relativos al tratamiento, deben recordarse tanto (i) el principio de «limitación de la finalidad» —debiendo ser dichos datos recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no ser tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines (5.1 b RGPD)—, (ii) como el principio de «minimización de datos», —debiendo ser dichos datos los mínimos, adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados—, (iii) como el principio de «exactitud» (5.1 d RGPD), —debiendo ser exactos y, si fuera necesario, actualizados—.

Y, en atención al principio de minimización de datos, se sugiere **la supresión de la expresión “al menos”**, cuando el analizado artículo 7 del borrador se refiere al **tipo de datos de identificación del alumno** que deberán constar en el certificado. A dichos efectos, esta Agencia estima suficiente que —en relación con dichos alumnos— se reflejen únicamente los datos de identificación referidos a su nombre y apellidos y número de documento nacional de identidad o, en su caso, número de identificación de extranjero.

Finalmente, al **artículo 8** del borrador, se refiere a los “Mecanismos de control de los cursos para la obtención del permiso de la clase A”, señalando en su apartado 2 y 3 que:

*“2. Para efectuar los controles indicados, **el personal indicado en el párrafo anterior tendrá acceso a toda la documentación acreditativa de asistencia de los alumnos al curso**, así como a los locales, terrenos o, en su caso,*

*zonas de enseñanza práctica, vehículos **y, a toda la documentación reglamentaria de la escuela, sección o sucursal, así como la relativa a sus elementos personales** y materiales, pudiendo presenciar el desarrollo de las clases cuando lo estimen oportuno.* La negrita es nuestra

3. De cada visita de control **se levantará acta** (...)” La negrita es nuestra

Tal y como se ha venido exponiendo, los artículos 5 y 6 de la LSV establecen que el Ministerio del Interior —a través de la Jefatura Central de Tráfico—, es el responsable de la vigilancia y control del cumplimiento de las disposiciones relativas a la obtención de los permisos de conducción, así como del control de los centros de formación para conductores. En este sentido, la Jefatura Central de Tráfico ejerce la potestad sancionadora y de inspección en materia de tráfico y seguridad vial, lo cual incluye inspeccionar los centros de formación de conductores, y los cursos de formación para la obtención de permisos de conducción, entre ellos, el permiso A de motocicletas.

El transcrito artículo 8 del borrador, en sus apartados 2 y 3, se refiere a los mecanismos de control que ejercen tanto los empleados públicos formados para estas funciones, como otras entidades acreditadas (apartado 1 del propio artículo 8), lo cual se colige con las competencias otorgadas por la LSV. Así, la Jefatura Central de Tráfico tiene la responsabilidad de asegurarse de que los cursos de formación cumplan con los estándares exigidos por la normativa. El acceso del personal inspector a la documentación de los alumnos, a los locales y vehículos de las autoescuelas, y la posibilidad de presenciar el desarrollo de las clases, son medidas que están alineadas con su competencia de supervisión para garantizar la correcta impartición de los cursos de conducción.

El acceso a documentación personal prevista en el artículo 8, permite que el personal de control acceda a la documentación acreditativa de la asistencia de los alumnos al curso. Este acceso, al involucrar datos personales, como los registros de asistencia, debe limitarse a la finalidad legítima de supervisión y control para verificar la correcta impartición del curso. Lo anterior es conforme a los principios de limitación de la finalidad y minimización de datos del artículo 5 RGPD, siempre que solo se recojan los datos estrictamente necesarios para cumplir con esta finalidad de control.

Lo anterior se entiende sin perjuicio de que el responsable del tratamiento deba establecer con los encargados del tratamiento, cuando estos existan, el correspondiente contrato de encargo a que se refiere el art. 28 RGPD, para el debido cumplimiento de la normativa de protección de datos personales en el ejercicio de las funciones de inspección que se llevarían a cabo conforme a los preceptos informados.

IV

En cuanto a las medidas de seguridad a adoptar en materia de protección de datos, por parte del redactor de la norma **no se ha previsto la implementación de las adecuadas** para proteger los datos personales de los afectados frente al acceso no autorizado o su uso indebido, a las que se refieren los artículos 24 y siguientes RGPD.

A su vez, en cuanto al **principio de transparencia y los derechos de los interesados**, esta Agencia entiende que **debería informarse adecuadamente a los** alumnos en relación con la recogida de sus datos, bien a través de la **política de privacidad** de la autoescuela, o bien durante el proceso de inscripción, así como sobre el posible acceso a sus datos por parte de la autoridad competente para fines de control, cumpliéndose así con lo dispuesto en los artículos 12 y 13 RGPD.

En conclusión, el acceso a la documentación acreditativa de la asistencia de los alumnos y a los elementos personales de la autoescuela, previsto en el artículo, es conforme con el RGPD y la LOPDGDD, siempre que **se garantice la seguridad de los datos personales y que los interesados sean debidamente informados sobre el uso de sus datos**. Por su parte, la finalidad del tratamiento está justificada por la obligación legal de control que ejerce la Jefatura Central de Tráfico, cumpliendo con los principios de licitud y minimización de datos.

Habida cuenta de lo anterior —tal y como se adelantó en el apartado II de este Informe—, **se sugiere** que, por el redactor del proyecto, se proceda a añadir un nuevo artículo, o bien una disposición adicional que podría tener la siguiente redacción (o similar):

“Las actuaciones en materia de formación para el acceso progresivo al permiso de conducción de la clase A, se realizarán en todo caso con respeto a lo dispuesto 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 95/46/CE, y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, garantizando el derecho fundamental de los afectados a la protección de sus datos de carácter personal”.