

N/REF: 0070/2025

1. La cuestión controvertida objeto de esta consulta consiste en determinar la adecuación o no de la figura del Adjunto de la Agencia Española de Protección de Datos Personales (en adelante AEPD) para llegar a ser miembro del Comité Europeo de Protección de Datos (en adelante CEPD) en representación de la autoridad de control española, a la vista del tenor literal del 68.3 RGPD por el que se dispone que (el subrayado es nuestro):

*3. El Comité estará compuesto por el director de una autoridad de control de cada Estado miembro y por el Supervisor Europeo de Protección de Datos o sus representantes respectivos.*

2. El RGPD establece que el CEPD estará compuesto por los directores de las autoridades de control de protección de datos de cada Estado Miembro, pero también menciona que pueden ser representados por sus “respectivos representantes”. Por lo general, el representante del Director de la autoridad de control será un miembro de la misma que cumpla con los requisitos y responsabilidades para desempeñar esta función, debiendo tener conocimiento y autoridad necesaria para participar en las reuniones del Comité, discutir asuntos relevantes y tomar decisiones en nombre del director. Habitualmente, se tratará de personas con experiencia en materia de protección de datos, tales como altos funcionarios de la autoridad de control, Subdirectores o Jefes de Departamentos, capacitados por su experiencia para tratar cuestiones jurídicas y técnicas relacionadas con la protección de datos personales.

4. El sistema de elección de la Presidencia de la AEPD fue modificado mediante la aprobación de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales (en adelante LOPDGDD), por la que se introdujo un **sistema conformado por un Presidente y un Adjunto**. En concreto, el artículo 48 sobre la Presidencia de la

Agencia Española de Protección de Datos, dispone que (el subrayado es nuestro):

*“1. La Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos la dirige, ostenta su representación y dicta sus resoluciones, circulares y directrices.*

*2. La Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos estará auxiliada por un Adjunto en el que podrá delegar sus funciones, a excepción de las relacionadas con los procedimientos regulados por el título VIII de esta ley orgánica, y que la sustituirá en el ejercicio de las mismas en los términos previstos en el Estatuto Orgánico de la Agencia Española de Protección de Datos.*

*Ambos ejercerán sus funciones con plena independencia y objetividad y no estarán sujetos a instrucción alguna en su desempeño. Les será aplicable la legislación reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado.*

*En los supuestos de ausencia, vacante o enfermedad de la persona titular de la Presidencia o cuando concurran en ella alguno de los motivos de abstención o recusación previstos en el artículo 23 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, el ejercicio de las competencias relacionadas con los procedimientos regulados por el título VIII de esta ley orgánica serán asumidas por la persona titular del órgano directivo que desarrolle las funciones de inspección. En el supuesto de que cualquiera de las circunstancias mencionadas concurriera igualmente en dicha persona, el ejercicio de las competencias afectadas será asumido por las personas titulares de los órganos directivos con nivel de subdirección general, por el orden establecido en el Estatuto.*

*El ejercicio del resto de competencias será asumido por el Adjunto en los términos previstos en el Estatuto Orgánico de la Agencia Española de*

*Protección de Datos y, en su defecto, por las personas titulares de los órganos directivos con nivel de subdirección general, por el orden establecido en el Estatuto.*

*3. La Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos y su Adjunto serán nombrados por el Gobierno, a propuesta del Ministerio de Justicia, entre personas de reconocida competencia profesional, en particular en materia de protección de datos.*

*Dos meses antes de producirse la expiración del mandato o, en el resto de las causas de cese, cuando se haya producido éste, el Ministerio de Justicia ordenará la publicación en el Boletín Oficial del Estado de la convocatoria pública de candidatos.*

*Prevía evaluación del mérito, capacidad, competencia e idoneidad de los candidatos, el Gobierno remitirá al Congreso de los Diputados una propuesta de Presidencia y Adjunto acompañada de un informe justificativo que, tras la celebración de la preceptiva audiencia de los candidatos, deberá ser ratificada por la Comisión de Justicia en votación pública por mayoría de tres quintos de sus miembros en primera votación o, de no alcanzarse ésta, por mayoría absoluta en segunda votación, que se realizará inmediatamente después de la primera. En este último supuesto, los votos favorables deberán proceder de Diputados pertenecientes, al menos, a dos grupos parlamentarios diferentes.*

*4. La Presidencia y el Adjunto de la Agencia Española de Protección de Datos serán nombrados por el Consejo de Ministros mediante real decreto.*

*5. El mandato de la Presidencia y del Adjunto de la Agencia Española de Protección de Datos tiene una duración de cinco años y puede ser renovado para otro período de igual duración.*

*La Presidencia y el Adjunto solo cesarán antes de la expiración de su mandato, a petición propia o por separación acordada por el Consejo de Ministros, por:*

- a) Incumplimiento grave de sus obligaciones,*
- b) incapacidad sobrevenida para el ejercicio de su función,*
- c) incompatibilidad, o*
- d) condena firme por delito doloso.*

*En los supuestos previstos en las letras a), b) y c) será necesaria la ratificación de la separación por las mayorías parlamentarias previstas en el apartado 3 de este artículo.*

*6. Los actos y disposiciones dictados por la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos ponen fin a la vía administrativa, siendo recurribles, directamente, ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional”.*

5. Por su parte, el Real Decreto 389/2021, de 1 de junio, por el que se aprueba el Estatuto de la AEPD, describe las competencias del Presidente y Adjunto, otorgando competencias específicas y facultando la distribución interna de aquellas otras competencias que no estuvieren atribuidas expresamente a ninguno de ellos. Asimismo, desarrolla el régimen jurídico de la figura del Adjunto en su sección segunda (artículos 16 a 18) estableciendo lo que sigue:

*Artículo 16. Adjuntía a la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos.*

1. La persona titular de la Adjuntía a la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos tendrá la consideración de alto cargo, con rango de Director General.
2. La persona titular de la Adjuntía a la Presidencia será designado de conformidad con el procedimiento establecido en el artículo 48 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, y solo cesará por las causas que en el mismo se establecen.
3. La persona titular de la Adjuntía a la Presidencia poseerá la titulación, la experiencia y las aptitudes, en particular en el ámbito de la protección de datos personales, necesarias para el cumplimiento de sus funciones y el ejercicio de sus poderes.
4. La persona titular de la Adjuntía a la Presidencia cesante continuará en funciones hasta la toma de posesión del nuevo titular.
5. La Adjuntía a la Presidencia es un cargo de dedicación exclusiva, está sujeto al régimen de incompatibilidades de los altos cargos de la Administración General del Estado, y será incompatible con el ejercicio de cualquier actividad pública o privada, retribuida o no, salvo las que sean inherentes a su condición de Adjuntía a la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos.

Artículo 17. Funciones de la Adjuntía a la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos.

Corresponderán a la persona titular de la Adjuntía a la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos las siguientes competencias:

- a) Ejercer las funciones de la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos en los casos de delegación previstos en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, y en este Estatuto. A estos efectos, la Presidencia podrá delegar sus funciones en la Adjuntía a la Presidencia, a excepción de las relacionadas con los procedimientos regulados en el título VIII de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre.

- b) Colaborar con la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos en las relaciones con las Cortes Generales y con el Defensor del Pueblo y en la cooperación con las autoridades de control de las Comunidades Autónomas.*
- c) Colaborar con la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos en la planificación y desarrollo de la actividad internacional de la Agencia.*
- d) Impulsar el procedimiento de elaboración de circulares de conformidad con lo previsto en el artículo 6 del presente Estatuto.*
- e) Preparar y proponer a la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos el borrador del Plan estratégico y de la Memoria anual, así como el impulso y seguimiento de las actuaciones una vez aprobadas.*
- f) Coordinar la formación especializada de la Agencia.*
- g) Asumir las restantes funciones que se le encomiendan en las leyes y disposiciones reglamentarias vigentes.*

#### *Artículo 18. Independencia.*

- 1. La persona titular de la Adjuntía a la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos desempeñará su cargo con dedicación exclusiva, plena independencia y total objetividad.*
- 2. Sin perjuicio de las competencias que corresponden a la Presidencia de la Agencia Española de Protección de Datos, la persona titular de la Adjuntía no recibirá instrucciones de autoridad alguna".*
- 6. De los preceptos que se acaban de transcribir resulta con claridad que el legislador español ha regulado ambas figuras de manera que queden sujetas a un régimen jurídico muy similar, obsérvese a este respecto como la figura del Adjunto se regula dentro del mismo precepto 48 que regula la figura del Presidente, y lleva por rúbrica: *La Presidencia de la AEPD*. A tal fin, garantiza la*

plena independencia y objetividad de la Presidencia, la cual alcanza no solo del Presidente sino también al Adjunto, quienes no podrán estar sujetos a instrucción alguna en su desempeño, ostentarán ambos la consideración de algo cargo de la AGE (artículo 48.2 LOPDGDD), y estarán sujetos al mismo procedimiento de nombramiento para ambas figuras, a través de un sistema de candidaturas que serán valoradas por el Ministerio de Justicia con previa propuesta del Gobierno, mediante la correspondiente convocatoria pública de candidatos en el Boletín Oficial del Estado, y con la ratificación de los candidatos seleccionados y propuestos por el Gobierno en el Congreso de los Diputados por la Comisión de Justicia en votación de 3/5 de sus miembros en primera votación o en caso de no alcanzarse esta, por mayoría absoluta en segunda votación (artículo 48.3 LOPDGDD); estableciendo que ambos serán nombrados por el Consejo de Ministros mediante decreto (artículo 48.4 LOPDGDD); así como la misma duración de su mandato, de 5 años para los dos casos, y el mismo régimen de causas de cese (artículo 48.5 LOPDGDD).

7. Por su parte, el Estatuto de la AEPD añade que la Adjuntía de la Presidencia es un cargo de dedicación exclusiva, sujeto al régimen de incompatibilidades de los altos cargos (artículo 16.5 Estatuto AEPD), enumera en el artículo 17 las funciones que le corresponderá asumir, entre las que destacan las que pudiera recibir por delegación del Presidente, siendo susceptible de poder serlo todas a excepción de las relacionadas con los procedimientos del título VII de la LOPDGDD (procedimientos en caso de posible vulneración de la normativa de protección de datos), y por último, el artículo 18 del Estatuto (como ya lo hiciera el artículo 48 LOPDGDD) vuelve a incidir en la dedicación exclusiva, plena independencia y total objetividad que se le exige en el desempeño de su cargo al Adjunto de la AEPD, no pudiendo recibir instrucciones de autoridad alguna.

8. Por lo expuesto, una de las particularidades del sistema que acabamos de explicar radica en la instauración de un proceso de selección idéntico, a través del cual el Gobierno de España, entre candidatos que hubieran acreditado cumplir con una serie de requisitos de capacidad y experiencia, selecciona a

dos personas en base a criterios de idoneidad, y propone a una de ellas para el puesto de Presidente (con categoría de Subsecretario) y a la otra para el puesto de Adjunto (con categoría de Director General).

Tras ello, el nombramiento definitivo debe realizarse por el Parlamento Español, en este caso a través de su Comisión de Justicia, siendo la duración de su mandato de cinco años, según dispone el artículo 48 de la Ley Orgánica. Debe enfatizarse que ambas figuras se rigen en sus actuaciones por los mismos requisitos de independencia, pudiendo -únicamente- ser removidos de sus puestos por una serie de causas expresamente tasadas en la propia Ley; y que una vez ratificada por el Parlamento la propuesta presentada para el nombramiento de estas personas, en su condición de alto cargo de la Administración General del Estado y -por tanto- sujetas al régimen previsto en la Ley 3/2015, se debe publicar en el Boletín Oficial del Estado (BOE). **En el caso actual, los nombramientos fueron publicados en el BOE de fecha 26 de febrero de 2025<sup>1</sup>.**

9. Llegados a este punto, corresponde valorar la situación concreta relativa al proceso de selección de un vicepresidente (“deputy chair”) del CEPD. Para ello, debemos examinar en profundidad lo que establece el artículo 68.3 del RGPD ut supra transcrito.

En este sentido, el CEPD, en su reunión plenaria de fecha 4 de noviembre planteó a los representantes de las autoridades que lo componen, la cuestión relativa a si de la literalidad de su redacción debe entenderse que:

- i) esa figura de “director” a la que se refiere el RGPD sólo puede ser ostentada por la persona designada como Director de la Autoridad de control (opción 1);

<sup>1</sup> [https://www.boe.es/diario\\_boe/txt.php?id=BOE-A-2025-3784](https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2025-3784)



- ii) o si es posible delegarla en alguna otra persona que haya sido designada siguiendo un procedimiento igualmente garantista (opción 2).

El resultado de la votación fue de 16 votos a favor de la opción 1, y de 11 votos a favor de la opción 2, declarándose que sólo el director (“head” en la terminología del EDPB) de cada autoridad tenía legitimación para poder presentar su candidatura al puesto de vicepresidente (“deputy chair”) o al de Presidente (“chair”), en el caso de encontrarse vacantes.

10. Con el propósito de dar una respuesta a la cuestión controvertida debemos volver a recordar la posibilidad expresamente establecida en el citado artículo 68.3 RGPD de que el CEPD **esté formado por el Director de la autoridad de control o por su “respectivo representante”**. Teniendo esto presente, ya hemos comentado con anterioridad en este informe que dicho “representante” deberá tener experiencia y conocimiento, tener autoridad para representar a la autoridad de control debiendo tener un cierto nivel de responsabilidad dentro de la propia autoridad de control, y deberá ser capaz de tomar decisiones informadas.

Cumplidos tales requisitos, la designación del representante se realizará de manera interna en cada autoridad, por ejemplo si el Director de una autoridad de control nacional no pudiera asistir a una reunión del CEPD, la autoridad de control designaría a un representante que actuaría en su lugar para garantizar la continuidad de la participación del país en la deliberaciones del Comité. Aunque el proceso de nombramiento puede variar en cada autoridad de control, lo importante es que el representante tenga la capacidad de actuar con el mismo nivel de autoridad que el Director en términos de su participación en el Comité.

11. Comoquiera que la figura del Adjunto de la AEPD sigue el mismo procedimiento de nombramiento que el Presidente, y al igual que él tiene consideración de alto cargo, y se le exige el ejercicio de sus funciones con plena independencia y objetividad, no pudiendo recibir instrucciones de

ninguna otra autoridad, sería posible considerar al Adjunto como **representante directo de la AEPD** entrando dentro de la consideración de “Head” del artículo 68.3 RGPD, al ser una de las dos figuras que el artículo 48 LOPDGDD engloba dentro de la Presidencia de la AEPD.

12. Alternativamente, no cabría **albergar duda alguna acerca de que, en todo caso, el “representante” más idóneo del Presidente de la AEPD para participar en su nombre en el CEPD sería justamente el Adjunto de la AEPD**, al ser el mejor candidato posible dentro de su organización interna, por estar sometido a idéntico procedimiento de selección. Sentado lo cual, la cuestión a resolver consistiría en determinar la conformidad a Derecho de la elegibilidad del Adjunto como “head” de la AEPD en el proceso de elección de candidatos a “deputy chair” previsto para la próxima sesión del plenario a celebrar el 2 y 3 de diciembre en la ciudad de Bruselas.

A este respecto, el **artículo 4** de la normativa interna del EDPB que regula el procedimiento de elección antes mencionado, **determina quienes pueden ser miembros del EDPB**; aspecto muy relevante, ya que sólo los miembros del EDPB pueden ser elegibles para el puesto de Chair o de Deputy Chair.

Este artículo dice que: *“el Comité estará formado por el director de una autoridad de control de cada Estado miembro y de cada Estado AELC-EEE o el representante común previsto en el artículo 68, apartado 4, y el Supervisor Europeo de Protección de Datos (“SEPD”), o sus representantes respectivos (en lo sucesivo, “los miembros”)”*.

13. De la literalidad del precepto ut supra transcrito resulta que cada autoridad nacional, a través de sus procedimientos de organización interna, tiene la libertad de elegir qué persona con suficiente capacidad legal de representación de la autoridad de control **es designada como miembro de la autoridad de control del país de que se trate ante el EDPB**: *“el Comité estará formado por el director de una autoridad de control de cada Estado miembro (... ) o sus representantes respectivos”*; pudiendo tratarse siempre bien del “Head” o bien de la persona elegida como su “representante”.

Comoquiera que ya se ha analizado la condición del Adjunto de la AEPD como el candidato idóneo dentro de la AEPD para actuar como representante de su Presidente, lo hasta aquí examinado permitiría concluir la **conformidad a Derecho de su posible designación como miembro del CEPD en representación del Presidente.**

14. Entrando al análisis, exclusivamente a efectos dialécticos e hipotéticos, de la posible interpretación de los preceptos en cuestión en el sentido de considerar que la exigencia prevista en ellos (Head o sus “representantes respectivos”) se refiere a la mera participación singular del “representante” en las reuniones en las que participa cada autoridad nacional de protección de datos y no a su participación a todos los efectos en su condición de miembro del Comité, debemos indicar que no podemos compartir esa interpretación, por los argumentos que a continuación se exponen.

15. En primer lugar, porque si atendemos a la finalidad que se persigue con la habilitación del uso de la figura del representante (garantizar la continuidad de la asistencia de la autoridad de control a las reuniones del CEPD), permitir la utilización de un representante de manera puntual o aislada, y no permitirlo de manera global, para todo el conjunto de sus sesiones, iría en contra de la propia finalidad perseguida por esta habilitación, al comprometer la participación continuada de la autoridad de control en las reuniones del CEPD; dado que en caso de imposibilidad de asistir a las reuniones con asiduidad se vería impedida de la posibilidad de nombrar a un representante permanente o general para asistir a todas ellas.

Del mismo modo, si se admitiera la posibilidad de que una vez nombrado el Head de la autoridad de control como miembro de CEPD éste delegase su participación en un representante para todas las sesiones, resultaría ilógico, injusto y contradictorio que admitiendo esta posibilidad *a posteriori* se impidiera la participación *ab initio* de dicho “representante” como miembro del CEPD.

16. En este mismo orden de cosas, cabe recordar la *equidad* a la que debe de atenderse en la aplicación e interpretación de las normas para evitar resultados

ilógicos o injustos (artículo 3.2 CC), así como el *principio antiformalista* aplicable no solo en el ámbito de la AGE sino también de la Unión Europea, a fin de evitar la aplicación de las normas y de los procedimientos de manera excesivamente rígida, permitiendo que su aplicación se ajuste a principios de flexibilidad, especialmente, cuando lo contrario pueda conducir a resultados injustos, ineficientes o desproporcionados. Tal y como, en nuestra opinión, podría suceder si se interpretara el artículo 68.4 RGPD y 4 de la normativa interna del CEPD en el sentido de permitir que el Head de una autoridad de control una vez designado pueda delegar su participación en un representante para todas las reuniones del mismo, no siendo posible, *ab initio*, designar como miembro del CEPD a otra persona de la autoridad de control que actuaría como representante de la misma a todos los efectos (en el supuesto que ahora nos ocupa al Adjunto de la AEPD).

17. En tercer lugar, la interpretación estricta de los preceptos objeto de estudio en este informe podría resultar igualmente contraria a otros preceptos del Reglamento Interno del CEPD. Así, por ejemplo, el artículo 7.1 del Reglamento interno del CEPD es claro al afirmar que el Presidente del EDPB puede delegar la representación de su cargo y, por ende, del CEPD, en “*un miembro de la secretaría para representar en su nombre al Comité en el exterior*”. Es decir, la propia normativa interna del Comité permite expresamente que las funciones máximas de representación de la institución se deleguen en una persona que no ostenta la condición de “head” de una autoridad de control, quien podría adoptar decisiones vinculantes para el EDPB y sus miembros, sin necesidad de ratificación posterior.

18. Asimismo, en el caso de aquellos países que dispongan de varias autoridades de control, como podría ser el caso de Alemania, la norma prevé que la representación de dicho país ante el EDPB se lleve a cabo a través de un proceso interno en el que todas las autoridades elijan entre sus miembros cuál de ellos ostentará la representatividad de la autoridad. Circunstancia que también podría suceder en el caso en el que una autoridad nacional no

disponga de una o varias personas elegidas, sino que se utilice el formato de comité, a quien corresponde delegar su representación en una única persona de entre sus miembros, quienes en principio podrían tener todos en ellos la consideración de Head, siendo válido el nombramiento que se hiciera de cualquiera de ellos.

19. A la vista de todo lo expuesto, este Servicio Jurídico considera posible afirmar que el Adjunto de la AEPD, podría ostentar a los efectos del artículo 68.3 RGPD las capacidades de representación directa de la autoridad de control ante el CEPD y actuar ante él en condición Head, dado que aunque el artículo 13 del Estatuto de la AEPD atribuye al Presidente “*su representación legal e institucional*”, el adjunto podrá ejercer por delegación todas sus funciones con las excepciones más arriba examinadas ex artículo 17 del Estatuto, por lo que en este supuesto al englobar la Presidencia de la AEPD la figura del Presidente y del Adjunto ex artículo 48 LOPDGDD se entendería atribuida *ex-lege* dicha representación al adjunto al podersele englobar dentro de la figura de Head de la autoridad de control, **y correspondiente siempre en última instancia al Presidente de la AEPD decidir la participación en el CEPD en condición de Head de uno u otro.**

20. A la vista del ordenamiento jurídico español, esta **representación de la autoridad de control en el CEPD** podría, en efecto, interpretarse en el sentido de que las dos figuras que actúan como dirigentes de la Autoridad de control española son susceptibles de ser consideradas como Head a los efectos previstos en el RGPD (tanto el Presidente como el adjunto), y por tanto representantes directos de la autoridad de control, al ostentar ambos la condición de alto cargo, y estar sujetos a un mismo procedimiento de nombramiento, y de exigencia de plena independencia y objetividad en el ejercicio de sus funciones.

21. En la alternativa, como venimos diciendo, resultaría asimismo posible conforme a Derecho admitir la candidatura del Adjunto de la AEPD como representante del Head español, no solo porque así resulta de la literalidad de

los preceptos en cuestión, sino porque la interpretación contraria sería susceptible de entrar en colisión con los principios de equidad y antiformalismo, plenamente aplicables en la Unión Europea.

Por todo lo anteriormente considerado, y a salvo de una mejor opinión legal en contrario, no se encuentran obstáculos que impidan a la autoridad de protección de datos española presentar al Adjunto de la AEPD para el proceso de elección de su “deputy chair”.

Y para que así conste a los efectos legales oportunos, se emite el presente informe en fecha 28 de noviembre de 2025.