

Sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea, de 12 de enero de 2023, asunto C-154/21, RW vs. Österreichische Post AG

SOBRE EL ALCANCE DEL DERECHO DE ACCESO DEL INTERESADO A SUS DATOS Y SI INCLUYE O NO INFORMACIÓN SOBRE LOS DESTINATARIOS O LAS CATEGORÍAS DE DESTINATARIOS A LOS QUE SE COMUNICARON O SERÁN COMUNICADOS, CON NOTICIA DE OTRAS SSTJUE DE 2023 SOBRE EL MISMO DERECHO

Entre los derechos de las personas como titulares de datos de carácter personal, la normativa de aplicación (*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*, RGPD, y la *Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales*, adelante LOPD) recoge el llamado «derecho de acceso» (arts. 15 RGPD y 13 LOPD). Se trata de un derecho que, más allá de servir a los demás reconocidos (sabiendo de qué datos dispone el responsable del tratamiento será posible pedir su rectificación o su supresión, p. ej.), tiene entidad propia.

En ejercicio del derecho de acceso, el responsable del tratamiento deberá facilitar al titular (en la terminología del RGPD, «interesado») todos los datos suyos de que disponga, bien mediante su entrega, bien facilitándole acceso permanente a su sistema para que pueda consultarlos, así como otra información: fines del tratamiento, categorías tratadas, plazo de conservación, derechos del titular, origen de los datos, etc. Entre tales extremos, el art. 15.1.c RGPD dispone que el responsable del tratamiento debe facilitar al interesado «los destinatarios o las categorías de destinatarios a los que se comunicaron o serán comunicados los datos personales, en particular destinatarios en terceros u organizaciones internacionales».

En el caso que nos ocupa, en ejercicio del art. 15 RGPD, un ciudadano austriaco (R. W.) solicitó a *Österreichische Post* (el equivalente de Correos en España), que le facilitara los datos suyos de que disponía o había dispuesto en el pasado junto con, si los había, la identidad de los eventuales destinatarios a los que se les hubieran comunicado. En respuesta a la solicitud, *Österreichische Post* se limitó a señalar que utilizaba los datos, dentro de los límites legales, en el ejercicio de su actividad como editorial de guías telefónicas y que ofrecía estos datos personales a clientes comerciales con fines de *marketing*, y remitió a un sitio de Internet que ofrecía más información al respecto, pero no comunicó la identidad de los destinatarios concretos de los datos personales de R. W. Ante dicha respuesta, éste demandó a *Österreichische Post* ante los tribunales solicitando que se le ordenase facilitarle la identidad de tales destinatarios.

Durante el procedimiento judicial, *Österreichische Post* procedió a informar a R. W. de que los datos habían sido tratados con fines de *marketing* y transmitidos a clientes

como «anunciantes del sector de la venta por correspondencia y del comercio físico, empresas informáticas, editores de directorios y asociaciones como organizaciones caritativas, organizaciones no gubernamentales (ONG) o partidos políticos».

Desestimada la demanda en primera instancia y apelación, por considerar que el art. 15 permite indicar al responsable solo las categorías de destinatarios sin tener que facilitar su nombre completo, el caso llegó al *Oberster Gerichtshof*, Tribunal Supremo de lo Civil y Penal austríaco, que planteó la cuestión prejudicial en el siguiente sentido:

¿Debe interpretarse el artículo 15, apartado 1, letra c), del [RGPD] en el sentido de que, en el caso de comunicaciones previstas respecto de las que aún no se hayan determinado los destinatarios concretos, el derecho de acceso se limita a la información sobre las categorías de destinatarios, mientras que, en el caso de que los datos ya hayan sido comunicados, el derecho de acceso debe extenderse necesariamente también a la información sobre los destinatarios de esas comunicaciones?

Para el TJUE, la dicción del artículo no permite deducir que haya un orden de prioridad entre «destinatarios» y «categoría de destinatarios», por lo que no se puede determinar unívocamente que el interesado tenga derecho a ser informado de la identidad concreta de los destinatarios de sus datos. Ahora bien, hay una serie de elementos de contexto que ayudan a interpretar dicho precepto:

- a) el Considerando 63 RGPD, que señala que el interesado tiene derecho a conocer y que se le comunique la identidad de los destinatarios, sin precisar que baste con indicar la categoría;
- b) ha de darse cumplimiento al derecho de acceso dentro de los principios de tratamiento, entre los que se encuentra el de transparencia (art. 5);
- c) por contraposición con los arts. 13 y 14, el art. 15 reconoce un verdadero derecho del interesado, que implicaría elegir entre conocer la identidad de los destinatarios, cuando fuera posible, e información sobre las categorías de estos;
- d) en anterior jurisprudencia, el TJUE ya había dejado sentado que este derecho de acceso debía permitir comprobar al interesado que los datos son exactos y que son objeto de tratamiento lícito, lo cual implica que debe poder estar seguro de que son comunicados solo a destinatarios autorizados;
- e) el derecho de acceso es necesario para permitir ejercitar, en su caso, el resto de derechos reconocidos; y
- f) el art. 19 RGPD obliga al responsable a comunicar a los destinatarios cualquier rectificación y supresión o limitación del tratamiento, así como al interesado, si lo solicita, información acerca de tales destinatarios.

Por todo lo anterior, reforzado por la finalidad que persigue el RGPD (proporcionar un elevado nivel de protección de las personas físicas dentro de la Unión) concluye el TJUE que la información a facilitar debe ser lo más exacta posible, por lo que el interesado tiene derecho a obtener del responsable del tratamiento información sobre los

destinatarios concretos a los que hayan sido o vayan a ser comunicados los datos personales que le conciernen (apdos. 39 y 46), sin perjuicio de que dicho interesado pueda optar por solicitar información solo de las categorías (apdo. 43).

Ahora bien, dado que el derecho a la protección de los datos personales no es un derecho absoluto y que, efectivamente, puede haber circunstancias en las que no sea posible facilitar información sobre destinatarios concretos (apdos. 47 y 48), el derecho de acceso podrá limitarse a la información sobre las categorías de destinatarios cuando no sea posible comunicar la identidad de los destinatarios concretos, en particular, cuando estos aún no se conozcan. Ello está relacionado con el hecho de que, aun cuando sea un derecho del interesado, el responsable no está obligado a responder a solicitudes «manifiestamente infundadas o excesivas» (apdo. 49, en relación con el art. 12.5), circunstancia que corresponde apreciar al tribunal nacional.

Por todo lo referido, señala el TJUE que el citado art. 5.1.c RGPD

implica, cuando esos datos hayan sido o vayan a ser comunicados a destinatarios, la obligación del responsable del tratamiento de facilitar a ese interesado la identidad de esos destinatarios, a menos que no sea posible identificarlos o que dicho responsable del tratamiento demuestre que las solicitudes de acceso del interesado son manifiestamente infundadas o excesivas en el sentido del artículo 12, apartado 5, del Reglamento 2016/679, en cuyo caso este podrá indicar al interesado únicamente las categorías de destinatarios de que se trate.

La interpretación dada por el TJUE es, a mi juicio, acertada. La dicción del RGPD permite la comunicación de las categorías, no de las concretas identidades de los destinatarios de los datos, pero ello no en favor del responsable, sino del interesado que ejercita el derecho. Lo cierto es que, respecto de los destinatarios a los que ya se hayan cedido los datos, estos debieran poder ser identificados en todo momento por el responsable del tratamiento, pues de lo contrario este devendría ilícito.

El problema, en el ámbito que nos ocupa, son las sucesivas cesiones que puede autorizar, casi sin saberlo, el interesado a la hora de dar el consentimiento; un ejemplo paradigmático lo constituyen los consentimientos a las *cookies*, que permiten la cesión de datos a todos los pretendidos «socios y *partners*» del sitio web que las recopila, muchos de los cuales son *data brokers* que, a su vez, utilizarán los datos para crear perfiles y ofrecerlos a otros destinatarios. Esta «capilaridad» del consentimiento es dudoso que se produzca igualmente en el ejercicio del derecho de supresión o limitación del tratamiento: ¿Informan realmente los responsables a los destinatarios del ejercicio de tales derechos? ¿Ha de seguir el interesado las diferentes cesiones de sus datos para ir ejercitando su derecho frente a cada uno de ellos? Mas bien parece que una vez cedidos los datos, a lo más, los derechos se pueden ejercitar con mediana transparencia y eficacia frente al responsable del tratamiento original (quien los recabó), pero dudosamente frente al resto; de hecho, no debiera ser necesario hacerlo, en virtud del art. 19 RGPD. El control de las cesiones y del cumplimiento de los derechos por parte

de destinatarios que no sean el responsable original resulta inviable *de facto*, cuando no imposible. Los datos personales, una vez entregados y cedidos, salen del control efectivo del interesado, quedando sus derechos vacíos de contenido. Si se me permite la referencia cinéfila, los datos y los derechos asociados a su ejercicio desaparecen *como lágrimas en la lluvia...*, pero ahí siguen, nutriendo perfiles de usuario.

En lo que va de 2023, el TJUE se ha pronunciado en otras dos ocasiones sobre el derecho de acceso.

En el [caso CRIF](#) (STJUE 04-05-2023, asunto C-487/21), el Tribunal ha dictaminado que *«el derecho a obtener del responsable del tratamiento una copia de los datos personales objeto de tratamiento implica que se entregue al interesado una reproducción auténtica e inteligible de todos esos datos. Este derecho incluye el de obtener copia de extractos de documentos, o incluso de documentos enteros, o de extractos de bases de datos, que contengan, entre otros, dichos datos, si la entrega de tal copia es indispensable para permitir al interesado ejercer efectivamente los derechos que le confiere ese Reglamento»*. Mas ello, teniendo en cuenta también los derechos y libertades de los terceros (art. 15.4 RGPD).

Por su parte, en el [caso Pankki](#) (STJUE 22-06-2023, asunto C-579/21) el Tribunal dejó sentado que

la información relativa a operaciones de consulta de datos personales de una persona, relativas a las fechas y a los fines de estas operaciones, constituye información que esa persona tiene derecho a obtener del responsable del tratamiento en virtud de esa disposición. En cambio, *dicha disposición no consagra tal derecho en lo que respecta a la información relativa a la identidad de los empleados de dicho responsable que llevaron a cabo esas operaciones bajo su autoridad y de conformidad con sus instrucciones, a menos que esa información sea indispensable para permitir al interesado ejercer efectivamente los derechos que le confiere ese Reglamento y siempre bajo la condición de que se tengan en cuenta los derechos y libertades de esos empleados.*

Es decir, el derecho de acceso se agota, normalmente, con la información sobre cuándo y a qué fines sus datos fueron consultados por la *empresa responsable*, no debiendo facilitarse la identidad de los empleados que la consultaron... salvo que sea indispensable para ejercer sus derechos por parte del interesado. Se me ocurren algunos supuestos en los que un interesado (p. ej., un empleado o un paciente) puede querer (necesitar) saber si algún otro compañero de la empresa (o qué profesional del centro de salud u hospital) ha consultado sus datos más allá de lo que podría o necesitaría teóricamente hacer por su trabajo..., así que mucho ojo con lo que uno consulta sobre los compañeros (pacientes, clientes...) aprovechando que, por razón de su puesto, tiene acceso a los ficheros que sean.

La relevancia del derecho de acceso puede apreciarse en las importantes sanciones que trae consigo su infracción. En mayo de 2022 la AEPD impuso una multa a Mercadona por importe de 170.000 € ([PS/00267/2021](#)), por no responder adecuadamente

a una petición de acceso, borrando imágenes solicitadas y no respondiendo a la petición realizada: 70.000 € directamente por infracción del art. 15 RGPD, en relación con el 12 (por ausencia de información y respuesta), y los otros 100.000 € por violación del art. 6 y los principios del tratamiento (por tratamiento ilícito al borrar imágenes que, solicitado el acceso, debía conservar hasta que se resolviera la pertinencia del derecho ejercitado).

La resolución tenía 61 páginas. Nada accesorio ni banal.

Juan Pablo APARICIO VAQUERO
Profesor titular de Derecho Civil
Universidad de Salamanca
juanpa@usal.es