



**LOS RESPONSABLES DEL TRATAMIENTO DE DATOS QUE CEDEN O HAN
CEDIDO DATOS A TERCEROS DEBEN FACILITAR AL INTERESADO LA
IDENTIDAD DE ESOS DESTINATARIOS***

STJUE (Sala Primera), de 12 de enero de 2023, C-154/21

Iuliana Raluca Stroie**

*Centro de Estudios de Consumo
Universidad de Castilla-La Mancha*

Fecha de publicación: 9 de febrero de 2023

1. Introducción

El art. 15. 1. c) del RGPD establece el derecho de los interesados de obtener del responsable del tratamiento confirmación de si se están tratando o no datos personales que le conciernen y, en tal caso, derecho de acceso a los datos personales y a la información sobre “los destinatarios o las categorías de destinatarios a los que se comunicaron o serán comunicados los datos personales, en particular destinatarios en terceros países u organizaciones internacionales”. Además, tanto en caso de que los datos personales se obtengan del interesado (art.13) como cuando no (art. 14), el RGPD otorga el derecho a este de obtener información sobre los destinatarios o las categorías de destinatarios de los datos personales.

* Trabajo realizado en el marco del contrato con Ref.: 2021-COB-10605 con cargo a la ayuda para la realización de proyectos de investigación científica y transferencia de tecnología, de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha cofinanciadas por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) para el Proyecto titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social en Castilla-La Mancha” (PCRECLM) con Ref.: SBPLY/19/180501/000333 dirigido por Ángel Carrasco Perera y Ana Isabel Mendoza Losana y al Proyecto de Investigación PID2021-128913NBI00, del Ministerio de Ciencia e Innovación y la Agencia Estatal de Investigación (AEI) cofinanciado por el Fondo Europeo de Desarrollo Regional (FEDER) titulado “Protección de consumidores y riesgo de exclusión social: seguimiento y avances”, dirigido por Ángel Carrasco Perera y Encarna Cordero Lobato.

** ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-1998-5412>



Por otro lado, el Considerando 63 del RGPD establece que “los interesados deben tener derecho a acceder a los datos personales recogidos que le conciernan y a ejercer dicho derecho con facilidad y a intervalos razonables, con el fin de conocer y verificar la licitud del tratamiento (...) y deben tener el derecho a conocer y a que se le comuniquen, en particular, los fines para los que se tratan los datos personales, su plazo de tratamiento, sus destinatarios, la lógica implícita en todo tratamiento automático de datos personales y, por lo menos cuando se base en la elaboración de perfiles, las consecuencias de dicho tratamiento...”.

2. Litigio principal y cuestiones prejudiciales

En el presente caso, el interesado había solicitado al servicio de Correos austriaco (en adelante Österreichische Post) el acceso a los datos personales que le concernían que dicho servicio conservaba o había conservado en el pasado, así como, en caso de que los datos se hubieran comunicado a terceros, la identidad de esos destinatarios. En respuesta a la solicitud del interesado, 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”, entre los que se encontraban 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 y, remitió al interesado a un sitio de Internet que ofrecía más información, relativa a otros fines del tratamiento de datos pero sin comunicarle la identidad de los destinatarios concretos de los datos.

Los tribunales de primera instancia y de apelación desestimaron el recurso del interesado por considerar que el artículo 15, apartado 1, letra c), del RGPD, en la medida en que se refiere a «los destinatarios o las categorías de destinatarios», concede al responsable del tratamiento la posibilidad de indicar al interesado únicamente las categorías de destinatarios sin tener que facilitar los nombres de los destinatarios concretos a quienes son transmitidos los datos personales.

El interesado interpuso recurso de casación ante el Oberster Gerichtshof y este órgano jurisdiccional se pregunta sobre la interpretación del artículo 15, apartado 1, letra c), del RGPD, en cuanto el tenor de esta disposición no permite saber claramente si concede al interesado el derecho a acceder a la información relativa a los destinatarios concretos de los datos comunicados o si el responsable del tratamiento puede elegir discrecionalmente el modo de dar curso a una solicitud de acceso a la información sobre los destinatarios. En su interpretación sobre la mencionada norma, el órgano jurisdiccional austriaco



entiende que el interesado es quien tiene la opción de solicitar información relativa a las categorías de destinatarios o a los destinatarios concretos de sus datos personales. De lo contrario se menoscabaría gravemente la efectividad de las vías de recurso de que dispone el interesado para proteger sus datos, pues si se diera a los responsables la posibilidad de optar entre indicar a los interesados los destinatarios concretos o indicar únicamente las categorías de destinatarios, en la práctica, casi ninguno de ellos facilitaría la información relativa a los destinatarios concretos.

Ante este panorama, el órgano jurisdiccional austriaco plantea al TJUE si el artículo 15, apartado 1, letra c), del RGPD se ha de interpretar 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?”.

3. Fallo del TJUE

1. En primer lugar el TJUE aclara que la interpretación de una disposición del Derecho de la UE requiere tener en cuenta no solo su tenor, sino también el contexto en el que se inscribe, así como los objetivos y la finalidad que persigue el acto del que forma parte y, además, que cuando una disposición europea “pueda ser objeto de varias interpretaciones, deberá darse prioridad a la que permita garantizar su eficacia”.

2. En segundo lugar, para el TJUE el uso sucesivo de los términos «destinatarios» y «categorías de destinatarios» del art. 15.1 c) hace que no sea posible deducir un orden de prioridad entre uno y otro y tampoco se puede establecer de manera unívoca, si el interesado tiene, en el supuesto de que hayan sido o vayan a ser comunicados datos personales que le conciernen, derecho a ser informado de la identidad concreta de los destinatarios de estos datos.

3. No obstante, el mentado precepto se ha de interpretar en conjunto con lo previsto en el Considerando 63 del RGPD y los principios relativos al tratamiento de datos recogidos en el art.5. En este sentido, muy significativa resulta el principio de transparencia según el cual, los datos serán tratados “de manera lícita, leal y transparente en relación con el interesado”. Además, el Considerando 39 exige, en relación con el principio de transparencia, que “toda información y comunicación relativa al tratamiento de dichos datos sea fácilmente accesible y fácil de entender, y que se utilice un lenguaje sencillo y claro”.



4. El Abogado General señaló que “a diferencia de los artículos 13 y 14 del RGPD, que obligan al responsable del tratamiento a facilitar al interesado la información relativa a las categorías de destinatarios o a los destinatarios concretos de los datos personales que le conciernen, en función de si estos datos se han obtenido o no del interesado, el artículo 15 del RGPD establece un verdadero derecho de acceso en favor del interesado, de modo que este debe tener la posibilidad de elegir entre obtener información sobre los destinatarios específicos a los que los mencionados datos hayan sido o vayan a ser comunicados, cuando sea posible, y obtener información sobre las categorías de destinatarios”.

5. Conforme al Tribunal, el ejercicio del derecho de acceso a los datos del interesado incluye no solamente la comprobación de que los datos personales que le conciernen son exactos, sino también que son tratados lícitamente y en concreto, que son comunicados a los destinatarios autorizados. El derecho de acceso a los datos ha de permitir al interesado ejercer, en su caso, el derecho de rectificación, el derecho de supresión («derecho al olvido»), el derecho a la limitación del tratamiento (arts. 16, 17 y 18), el derecho de oposición al tratamiento de sus datos personales, (art. 21) y, el derecho a recurrir por los daños sufridos, previsto en los artículos 79 y 82 del RGPD.

6. Solamente se puede obtener la eficacia de los derechos antes mencionados si el interesado está informado sobre la identidad de los destinatarios concretos cuando sus datos personales ya hayan sido comunicados.

7. Por último, el TJUE señala que también se ha de considerar lo previsto en el art. 19, relativo a la obligación de notificación relativa a la rectificación o supresión de datos personales o la limitación del tratamiento que tiene el responsable del tratamiento. Así, el responsable del tratamiento está obligado a comunicar a cada uno de los destinatarios a los que se hayan comunicado los datos personales, cualquier rectificación o supresión de datos personales o limitación del tratamiento y, además, el responsable está obligado a informar al interesado acerca de dichos destinatarios, si este así lo solicita. Por consiguiente, el art. 19 confiere expresamente al interesado el derecho a ser informado acerca de los destinatarios concretos de los datos que le conciernen por el responsable del tratamiento en el marco de la obligación que este tiene de informar a todos los destinatarios del ejercicio de los derechos de que ese interesado dispone en virtud de los artículos 16, 17, apartado 1, y 18 del RGPD.

8. El TJUE concluye que la información facilitada al interesado en virtud del derecho de acceso establecido en el artículo 15.1.c), del RGPD “debe ser la más exacta posible” e implica la posibilidad de que el interesado obtenga del responsable del tratamiento la información sobre los destinatarios concretos a los que se comunicaron o serán



comunicados los datos o que, alternativamente, opte por limitarse a solicitar información relativa a las categorías de destinatarios.

9. Con todo, no se ha de olvidar que, en determinadas circunstancias, no es posible facilitar información sobre destinatarios concretos y, por tanto, 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.

10. Tampoco está obligado el responsable a dar curso a la solicitud del interesado si esta es manifiestamente infundada o excesiva, si bien será el responsable del tratamiento quien ha de soportar la carga de demostrar el carácter manifiestamente infundado o excesivo de la solicitud.

Finalmente, el TJUE establece que el artículo 15, apartado 1, letra c), del RGPD debe interpretarse en el sentido de que el derecho de acceso del interesado a los datos personales que le conciernen, 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 RDPD, en cuyo caso este podrá indicar al interesado únicamente las categorías de destinatarios de que se trate.

4. Conclusiones

1. Es una regla de interpretación que los textos de las normas legales tienen un significado y no que carecen de referencias. Por tanto, si la norma se refiere a clases de destinatarios no se puede hacer una interpretación reductora por parte del juez para reducirla al supuesto de destinatario no identificado. Porque por definición, “una clase” es un genero de sujetos individualmente no identificados.

2. Conforme al art. 4.9) del RGDPD el «destinatario» es “la persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo al que se comuniquen datos personales, se trate o no de un tercero. No obstante, no se considerarán destinatarios las autoridades públicas que puedan recibir datos personales en el marco de una investigación concreta de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros; el tratamiento de tales datos por dichas autoridades públicas será conforme con las normas en materia de protección de datos aplicables a los fines del tratamiento”.



3. En el supuesto concreto se trata de un tratamiento de datos personales cuyo fin inicial era la elaboración de guías telefónicas. El responsable cede los datos a clientes comerciales con fines de marketing que ya, *prima facie*, hace que cambie el fin del tratamiento de los datos.

4. De conformidad con el Cdo. 59 “deben arbitrarse fórmulas para facilitar al interesado el ejercicio de sus derechos en virtud del presente Reglamento, incluidos los mecanismos para solicitar y, en su caso, obtener de forma gratuita, en particular, el acceso a los datos personales y su rectificación o supresión, así como el ejercicio del derecho de oposición”.

5. El Cdo. 60 del RGDP señala que “los principios de tratamiento leal y transparente exigen que se informe al interesado de la existencia de la operación de tratamiento y sus fines. El responsable del tratamiento debe facilitar al interesado cuanta información complementaria sea necesaria para garantizar un tratamiento leal y transparente, habida cuenta de las circunstancias y del contexto específicos en que se traten los datos personales. Se debe además informar al interesado de la existencia de la elaboración de perfiles y de las consecuencias de dicha elaboración. Si los datos personales se obtienen de los interesados, también se les debe informar de si están obligados a facilitarlos y de las consecuencias en caso de que no lo hicieran.

6. Por último, el Cdo. 61 aclara que el responsable “debe facilitar a los interesados la información sobre el tratamiento de sus datos personales en el momento en que se obtengan de ellos o, si se obtienen de otra fuente, en un plazo razonable, dependiendo de las circunstancias del caso. ***Si los datos personales pueden ser comunicados legítimamente a otro destinatario, se debe informar al interesado en el momento en que se comunican al destinatario por primera vez. El responsable del tratamiento que proyecte tratar los datos para un fin que no sea aquel para el que se recogieron debe proporcionar al interesado, antes de dicho tratamiento ulterior, información sobre ese otro fin y otra información necesaria. Cuando el origen de los datos personales no pueda facilitarse al interesado por haberse utilizado varias fuentes, debe facilitarse información general.***”

7. Sobre la posibilidad de cesión de datos a un tercero, el Reglamento distingue entre la información que se ha de facilitar cuando los datos hayan sido facilitados por el interesado o no. Así, el art. 13, que regula el primer supuesto, obliga a los responsables a informar a los interesados -entre otras cosas- sobre los destinatarios o las categorías de destinatarios de los datos personales y si la comunicación de datos personales es un requisito legal o contractual, o un requisito necesario para suscribir un contrato, y si el interesado está obligado a facilitar los datos personales y está informado de las posibles consecuencias de que no facilitar tales datos. Por otro lado, si se trata de datos no facilitados por el interesado (art.14), el responsable tiene la obligación, además de informar sobre los



destinatarios o las categorías de destinatarios de los datos personales, de informar al interesado a más tardar en el momento en que los datos personales sean comunicados por primera vez si está previsto comunicarlos a otro destinatario.

8. De todo lo expuesto anteriormente se puede concluir que no puede haber una transmisión de datos a terceros sin que se informe sobre ello al interesado, salvo que se trate de las limitaciones a través de medidas legislativas recogidas en el art. 23¹.

9. Más, el Reglamento es una norma que en su conjunto pretende, por un lado, devolver a los interesados el control sobre la circulación y la protección de sus datos personales, sin menoscabar, por otro lado, el buen funcionamiento del mercado interior que exige que la libre circulación de los datos personales en la Unión no sea restringida ni prohibida por motivos relacionados con la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales.

10. Del conjunto de derechos y obligaciones que conciernen a interesados y responsables, se desprende que no puede haber una transmisión de datos a destinatarios desconocidos y que no puedan ser identificados por parte del responsable ante la solicitud de un interesado. Acertadamente el TJUE aclara que el derecho de acceso del interesado a los datos personales que le conciernen 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. Resulta incomprensible, no obstante, que añada la excepción de la imposibilidad de identificarlos, pues salvo que se trate de las limitaciones legales, recogidas en el art. 23, no puede haber limitación en el ejercicio de los derechos por parte de los interesados, ni en el alcance de las obligaciones de los responsables.

11. También resulta absurda la segunda excepción que añade el TJUE y que se refiere a solicitudes de acceso del interesado manifiestamente infundadas o excesivas en el sentido del artículo 12, apartado 5, del RGPD, “*en cuyo caso este podrá indicar al interesado, de plano, únicamente las categorías de destinatarios de que se trate*”. En este sentido debemos esclarecer que art. 12.5. permite al responsable negarse a facilitar la información

¹ Limitaciones que estén relacionadas con la seguridad del Estado, la defensa, la seguridad pública, la prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o la ejecución de sanciones penales, incluida la protección frente a amenazas a la seguridad pública y su prevención, otros objetivos importantes de interés público general de la Unión o de un Estado miembro, en particular un interés económico o financiero importante de la Unión o de un Estado miembro, inclusive en los ámbitos fiscal, presupuestario y monetario, la sanidad pública y la seguridad social, la protección de la independencia judicial y de los procedimientos judiciales, la prevención, la investigación, la detección y el enjuiciamiento de infracciones de normas deontológicas en las profesiones reguladas, una función de supervisión, inspección o reglamentación vinculada, incluso ocasionalmente, con el ejercicio de la autoridad pública en los casos contemplados en las letras a) a e) y g), la protección del interesado o de los derechos y libertades de otros, la ejecución de demandas civiles.



o cobrar un canon razonable en función de los costes administrativos afrontados para facilitar la información o la comunicación cuando las solicitudes sean manifiestamente infundadas o excesivas, especialmente debido a su carácter repetitivo, siempre y cuando pueda demostrar dicho carácter manifiestamente infundado o excesivo de la solicitud. Por consiguiente, no tiene sentido que el Tribunal le mantenga en la obligación de informar “*solamente sobre las categorías de destinatarios*” porque también esta limitada información puede ser infundada o excesiva. ¿Qué se ha de hacer en tal caso? ¿Estamos ante solicitudes parcialmente infundadas y excesivas para que la información a facilitarse sea parcialmente completa?