



C/2024/1578

5.3.2024

**Dictamen del Comité Económico y Social Europeo sobre la «Propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas procedimentales adicionales en lo que se refiere a la garantía del cumplimiento del Reglamento (UE) 2016/679»**

[COM(2023) 348 final — 2023/0202 (COD)]

(C/2024/1578)

Ponente: **Katrīna ZARIŅA**

Consulta	Comisión Europea, 13.11.2023
Base jurídica	Artículo 304 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea
Sección competente	Mercado Único, Producción y Consumo
Aprobado en sección	23.11.2023
Aprobado en el pleno	13.12.2023
Pleno n.º	583
Resultado de la votación (a favor/en contra/abstenciones)	161/1/5

## 1. Conclusiones y recomendaciones

1.1. En general, el Comité Económico y Social Europeo (CESE) acoge con satisfacción la propuesta de la Comisión Europea para establecer normas procedimentales adicionales para la cooperación entre las autoridades de control de los datos personales en los Estados miembros de la Unión Europea (UE) en asuntos transfronterizos.

1.2. El CESE considera que la propuesta se ha elaborado con la debida atención para aumentar la participación de los interesados en el proceso de investigación de las reclamaciones transfronterizas y que detalla toda la información requerida para la presentación de reclamaciones, lo que permitiría agilizar el procedimiento.

El CESE considera que las mejoras de la normativa propuestas por la Comisión son necesarias y representarán aportaciones tangibles a todas las partes interesadas. Para las organizaciones (empresas e instituciones), las nuevas normas establecerán con mayor precisión su derecho a un proceso justo; para los particulares, ponen de relieve el derecho a ser oídas en el marco del procedimiento de examen de la reclamación; por su parte, para las autoridades de protección de datos, facilitarán la cooperación y mejorarán la eficacia de la aplicación de la legislación.

1.3. Durante los debates, el CESE llegó a la conclusión de que la capacidad y las actuaciones de las autoridades de protección de datos (APD) de los Estados miembros revisten importancia para la tramitación eficaz de los asuntos transfronterizos. En este contexto, el CESE pide a los Estados miembros que supervisen de cerca la financiación de sus APD y que refuercen sus capacidades, de modo que las personas físicas y jurídicas puedan recibir todo el apoyo que necesitan.

1.4. El CESE considera que esta propuesta tiene por objeto armonizar la aplicación que del artículo 60 del Reglamento General de Protección de Datos <sup>(1)</sup> (RGPD) hacen los Estados miembros y aclarar en mayor medida los procedimientos. Por vez primera, con la propuesta se armoniza la tramitación del procedimiento relacionado con la aplicación del RGPD en los Estados miembros. En general, el CESE valora positivamente los progresos realizados en la armonización de la aplicación del RGPD, sin perder de vista las diferencias entre las normativas nacionales de los Estados miembros. Del mismo modo, se muestra a favor de seguir el camino hacia la armonización de los procedimientos e invita a las partes interesadas a mantener el rumbo y, en la medida de lo posible, a extender la armonización de los actos procesales a todas las cuestiones de procedimiento relacionadas con la aplicación del RGPD.

<sup>(1)</sup> 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) (DO L 119 de 4.5.2016, p. 1).

1.5. El CESE ha formulado algunas observaciones que, a su juicio, podrían mejorar la propuesta de la Comisión y le recomienda que la aclare y complete como se detalla a continuación:

- a) fijar plazos procedimentales más precisos y plazos máximos, siempre que resulte posible y adecuado;
- b) aclarar a las APD de los Estados miembros que toda la información que figura en el anexo de la propuesta y que debe incluirse en la reclamación es la información que con carácter obligatorio debe facilitar el reclamante, pero que, si lo consideran necesario, tienen derecho a ampliarla con cualquier otra información de carácter facultativo;
- c) reconocer a las APD de los Estados miembros el derecho a escoger la lengua vehicular entre ellas que consideren más adecuada para examinar reclamaciones transfronterizas;
- d) dejar a discreción de las APD de los Estados miembros la decisión de efectuar la comprobación de la identidad del reclamante solicitándole que adjunte a la reclamación la copia de un documento de identidad;
- e) perfeccionar el formulario de reclamación incorporando el derecho del reclamante a solicitar el tratamiento confidencial de la información que presente;
- f) sustituir la lista de medios de identificación que figura en el formulario de reclamación por una formulación más general, como «documento de identificación», que abarque todos los documentos de identificación que el Estado miembro de que se trate considere aceptables, con la salvedad del uso del permiso de conducir con fines de identificación personal, únicamente en los Estados miembros que lo consideren un documento de identificación;
- g) solicitar que las APD utilicen toda la información requerida en el formulario que figura en el anexo de la propuesta y la consideren suficiente, no solo para presentar reclamaciones transfronterizas, sino también cuando a primera vista no se haya llevado a cabo el tratamiento transfronterizo;
- h) definir las modalidades de aplicación de la propuesta en los países del Espacio Económico Europeo (EEE).

1.6. El CESE llama la atención sobre la necesidad de implicar en mayor medida a los interlocutores sociales y la sociedad civil en la elaboración, evaluación y seguimiento de estas propuestas cuando se elaboren nuevas aclaraciones y propuestas. La estrecha cooperación entre las partes vinculadas forma parte del principio de buena gobernanza y mejora la calidad general de la normativa y la eficacia de su aplicación.

## 2. Observaciones generales

2.1. La Comisión Europea ha elaborado una propuesta por la que se establecen normas procedimentales adicionales para la cooperación entre las autoridades de control de los datos personales en los Estados miembros de la UE en asuntos transfronterizos, normas que actualmente están enunciadas en el artículo 60 del RGPD. Paralelamente, la Comisión ha confeccionado un formulario único de reclamación para los asuntos transfronterizos, que se adjunta a la propuesta.

2.2. Desde su entrada en vigor en 2018, la supervisión del RGPD se ha confiado a las APD de los Estados miembros. El principio de aplicación de «ventanilla única» previsto en el RGPD tiene el objetivo de garantizar una interpretación y aplicación coherentes del Reglamento, llevando a la práctica el principio de proximidad, en virtud del cual toda persona tiene la posibilidad de ponerse en contacto con su APD local y recibir una respuesta. En tales casos, la APD <sup>(2)</sup> «principal» (la del establecimiento principal del responsable o encargado del tratamiento objeto de investigación) lleva a cabo la investigación y está obligada a cooperar con otras APD «interesadas» en un esfuerzo por llegar a una postura común (consenso).

2.3. La APD principal debe ejercer sus competencias en un marco de estrecha cooperación con las APD interesadas. Cuando las APD no consigan ponerse de acuerdo sobre una postura común en un asunto transfronterizo, el RGPD prevé la resolución de las cuestiones conflictivas, planteadas en las denominadas «objeciones pertinentes y motivadas», por el Comité Europeo de Protección de Datos, compuesto por los jefes de las APD de cada Estado miembro y el Supervisor Europeo de Protección de Datos (CEPD), y que incluye la participación de la Comisión.

2.4. La propuesta complementa el RGPD al especificar las normas de procedimiento para las fases clave del proceso de investigación de la reclamación establecido por dicho Reglamento. La propuesta tiene por objeto garantizar una aplicación coherente del RGPD en los Estados miembros y resolver los problemas que se plantean en varios ámbitos. La aplicación de las normas de procedimiento conllevará una interacción con los derechos procesales de los Estados miembros en el seno de la autoridad (de protección de datos).

---

<sup>(2)</sup> La designación de la APD «principal» se limita a los casos en los que el responsable o el encargado del tratamiento realiza un tratamiento transfronterizo de datos. La autoridad principal será la APD del Estado miembro que asuma la responsabilidad inmediata de la supervisión del tratamiento transfronterizo de datos por parte de dicho responsable o encargado del tratamiento.

2.5. Para los particulares, las nuevas normas aclararán la información que será necesaria en el momento de presentar una reclamación, garantizando al mismo tiempo la participación del reclamante a lo largo de todo el procedimiento de investigación. Para las empresas, aclararán su derecho a un proceso justo, mientras que para las APD facilitarán la cooperación y mejorarán la eficacia de su aplicación. El CESE considera que estas mejoras de la normativa son necesarias y representarán aportaciones tangibles a todas las partes interesadas.

2.6. **Los derechos de los interesados en los asuntos transfronterizos.** En la situación actual, algunas APD conceden a los reclamantes los mismos derechos como partes investigadas, mientras que otras no prevén su participación o lo hacen en una medida muy limitada; algunas APD adoptan decisiones formales por las que rechazan las reclamaciones a las que no se da curso, mientras que otras autoridades no lo hacen. Estas diferencias llevan a situaciones en las que el tratamiento de las reclamaciones y la implicación de los reclamantes varía en función de donde se presenta la reclamación o de qué autoridad de control ejerce como autoridad de control principal para una reclamación determinada. En consecuencia, retrasan la conclusión de la investigación y la presentación de una solución en los asuntos transfronterizos. La propuesta tiene por objeto atenuar esas diferencias y promover la adopción de un enfoque común sobre esta cuestión en los Estados miembros. La propuesta prevé nuevos derechos procesales para el reclamante, que son similares en todos los Estados miembros y que hasta ahora no estaban garantizados.

2.7. En la actualidad, las APD interpretan de manera diferente los requisitos relativos al contenido de las reclamaciones, la participación de los reclamantes en el procedimiento y el rechazo de las reclamaciones. Las reclamaciones aceptadas por algunas APD pueden ser rechazadas por otras aduciendo que no contienen información suficiente. Por consiguiente, además de los derechos y obligaciones relacionados con el procedimiento, la propuesta prevé la introducción de un formulario único de reclamación que establezca la información requerida para todas las reclamaciones presentadas ante las autoridades de protección de datos.

2.8. **Derechos procesales de las partes investigadas.** La propuesta lleva a cabo una armonización específica de los derechos procesales en los asuntos transfronterizos. La propuesta otorga a las partes investigadas el derecho a ser oídas en las fases clave del procedimiento, también durante la resolución de conflictos por parte del CEPD, y aclara el contenido del expediente administrativo y los derechos de acceso de las partes al expediente. La propuesta refuerza los derechos de defensa de las partes y garantiza el respeto coherente de estos derechos, independientemente de la APD que lidere la investigación.

2.9. El CESE celebra que la propuesta ofrezca más seguridad jurídica en el proceso a los operadores económicos, al tiempo que amplía su derecho a ser oídos en las fases más importantes de la instrucción. Al mismo tiempo, llama la atención sobre la diversidad existente entre los sistemas judiciales de los Estados miembros, lo que puede obstaculizar la aplicación eficaz de las soluciones que se prevén en la propuesta. Cooperación entre las APD y resolución de conflictos en el seno del Comité Europeo de Protección de Datos.

2.10. **Cooperación entre las APD y resolución de conflictos en el seno del CEPD.** El artículo 60 del RGPD sienta las bases generales del procedimiento que deben seguir las APD cuando cooperan en asuntos transfronterizos, aunque no es lo suficientemente detallado. En los asuntos transfronterizos, las APD están obligadas a intercambiar «información pertinente» en un esfuerzo por alcanzar el consenso. Una vez que la APD principal presenta un proyecto de decisión sobre el asunto, otras APD tienen la oportunidad de formular «objeciones pertinentes y motivadas» que abran vías para la resolución del conflicto. Si bien el procedimiento de resolución de conflictos previsto en el artículo 65 del RGPD es un elemento esencial para garantizar una interpretación coherente del RGPD, debe reservarse para casos excepcionales en los que la cooperación entre las APD no haya dado lugar a un consenso.

2.11. La experiencia de la Comisión en la aplicación del RGPD en asuntos transfronterizos muestra que la cooperación entre las APD antes de la presentación de un proyecto de decisión por parte de la APD principal es insuficiente. Esa es la razón de que la propuesta lleve a cabo una armonización específica de los derechos procesales en los asuntos transfronterizos. La propuesta dota a las APD de las herramientas necesarias para alcanzar un consenso, al añadir contenido al requisito establecido en el artículo 60 del RGPD de que las APD cooperen y compartan la «información pertinente». La propuesta establece un marco que permite a las APD influir de forma significativa en un asunto transfronterizo, expresando su opinión en una fase temprana de la investigación y haciendo uso de todas las herramientas previstas en el RGPD.

2.12. La propuesta establece requisitos para la forma y la estructura de las objeciones pertinentes y motivadas formuladas por las APD, facilitando así la participación efectiva de todas las APD y la resolución rápida del asunto. La propuesta establece las normas procedimentales para el rechazo de reclamaciones en asuntos transfronterizos, y aclara las funciones que ejercen la APD principal y la APD en la que se presenta la reclamación en tales supuestos. También describe con precisión el contenido del expediente administrativo y el derecho de las personas a acceder a su expediente. La propuesta insiste en la importancia y la legalidad de los acuerdos amistosos de los asuntos basados en reclamaciones.

### 3. Observaciones particulares

3.1. Aunque uno de los objetivos principales de la propuesta es establecer un marco procedimental específico para el tratamiento de los conflictos entre APD durante el tratamiento transfronterizo de datos y prevé varios plazos procesales, estos plazos son a menudo vagos o no están sujetos a plazos máximos (véanse, por ejemplo, el artículo 8, apartado 1, el artículo 12, apartado 2, el artículo 14, apartado 4, y el artículo 17, apartado 2). Con el fin de lograr el objetivo de la propuesta de agilizar el proceso y aumentar su transparencia, y de garantizar al mismo tiempo que tanto el reclamante como la parte contra la que se haya incoado un procedimiento puedan acogerse al RGPD y a las disposiciones procedimentales previstas en la propuesta, el CESE recomienda fijar unos plazos precisos y unos plazos máximos en los artículos pertinentes de la propuesta siempre que sea posible y que la fijación de dicho plazo contribuya a la eficacia del procedimiento.

3.2. El artículo 3, apartado 5, de la propuesta establece que el reclamante puede solicitar la confidencialidad de la información contenida en la reclamación, pero el anexo de la propuesta (formulario de reclamación) no contiene ninguna referencia a ese derecho. Los particulares no están en la obligación de comprender todos los matices jurídicos de la legislación en materia de protección de datos ni, en particular, de conocer el derecho a solicitar la confidencialidad de la información en cualquier fase del procedimiento, por lo que el CESE recomienda incluir en el formulario información sobre el derecho previsto en el artículo 3, apartado 5, que permita al reclamante solicitar la confidencialidad de la información contenida en la reclamación.

3.3. Los artículos 11 a 13 de la propuesta prevén el derecho del reclamante a ser oído por la APD en el marco del proceso de cooperación internacional. En vista del dictamen conjunto <sup>(3)</sup> del CEPD y el SEPD sobre la propuesta, en cuyo capítulo 8 se ofrece a ambos socios un análisis detallado común sobre las deficiencias detectadas en la propuesta (las posibilidades de que el reclamante ejerza los derechos procesales en relación con los diferentes escenarios para los que una reclamación puede tramitarse en virtud del RGPD) y habida cuenta de las diferentes prácticas de las APD de los Estados miembros en lo que respecta a la participación de los reclamantes en los procedimientos <sup>(4)</sup>, el CESE recomienda aclarar las modalidades de ejercicio de los derechos de los reclamantes establecidos en estos artículos, de modo que su puesta en práctica coadyuve a la tramitación eficaz de las reclamaciones transfronterizas previstas.

3.4. El artículo 6, apartado 1, de la propuesta establece que la autoridad de control ante la que se haya presentado la reclamación es responsable de traducir las reclamaciones y las opiniones de los reclamantes a la lengua utilizada por la APD principal antes de su comunicación a esta última, así como la traducción de los documentos recibidos por la APD principal a una lengua que los reclamantes puedan comprender. Las APD se comunican principalmente en inglés, pero la mayoría de las APD de los Estados miembros utilizan como lengua vehicular la lengua o lenguas oficiales del Estado miembro de que se trate, por lo que conviene aclarar si los documentos y la información que debe transmitirse a las APD para su uso interno deben traducirse a la lengua del Estado miembro o si las APD pueden aplicar la práctica anterior de acordar entre ellas utilizar una lengua vehicular común a todas las APD.

3.5. Al mismo tiempo, el CESE considera que la traducción de los documentos a una lengua que los reclamantes puedan comprender, es decir, a la lengua oficial del Estado miembro de que se trate, es una medida que merece todo el apoyo para garantizar el derecho del reclamante a comunicarse con las autoridades en una lengua que comprenda.

3.6. Por su parte, al CESE le preocupa que la obligación de proporcionar una traducción de la reclamación y de todos los documentos recibidos pueda suponer una carga administrativa desproporcionada para las APD. También teme que, en los casos en que no se traduzca al inglés, la APD que encarga la traducción no pueda garantizar el control necesario de su exactitud. Los términos que se emplean en el ámbito de la protección de datos son a menudo de carácter técnico, por lo que la falta de precisión o de revisión en su traducción puede dar lugar a una mala comprensión del desarrollo de los hechos en cuestión. En consecuencia, existe el riesgo de que la APD principal no reciba información suficientemente objetiva y exhaustiva sobre el contenido de la reclamación presentada y los elementos fácticos en los que se basa. De conformidad con la forma actual de proceder de la APD en este ámbito, el CESE observa que, en caso de infracciones transfronterizas, las APD de los Estados miembros suelen coincidir en utilizar el inglés para comunicarse entre ellas. La información recabada por el CESE pone de manifiesto que en la actualidad las APD emplean herramientas de traducción automática para traducir los documentos que intercambian con sus homólogos durante las investigaciones con rapidez y sin emplear una gran cantidad de recursos. No obstante, recurren a servicios de traducción profesional para traducir las decisiones finales.

<sup>(3)</sup> Dictamen conjunto 1/2023 del CEPD-SEPD sobre la propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas procedimentales adicionales en lo que se refiere a la garantía del cumplimiento del Reglamento (UE) 2016/679 ([https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/edpb-edps-joint-opinion/edpb-edps-joint-opinion-012023-proposal\\_en](https://edpb.europa.eu/our-work-tools/our-documents/edpb-edps-joint-opinion/edpb-edps-joint-opinion-012023-proposal_en)).

<sup>(4)</sup> Las normas procedimentales varían en función de los Estados miembros, por lo que algunas APD implican en mayor medida a los reclamantes en todo el procedimiento de tramitación de las reclamaciones, mientras que otras se limitan a informarles sobre la incoación del asunto y la adopción de la decisión final, pero no les proporcionan información sobre la adopción de cualquier otra medida.

3.7. El CESE considera excesivo este requisito de traducción desde (y hacia) varias lenguas para el intercambio de documentos entre las APD, ya que genera gastos innecesarios para las instituciones, las empresas y la sociedad. El Comité recomienda otorgar a las APD interesadas la posibilidad de convenir el uso de una lengua que puedan comprender todas las APD interesadas en la tramitación de conflictos transfronterizos y sacar el mayor partido a las oportunidades que brindan las tecnologías digitales, la inteligencia artificial y la traducción automática.

3.8. El artículo 31 de la propuesta establece que el nuevo Reglamento será directamente aplicable en todos los Estados miembros. El RGPD también se aplica a los países del Espacio Económico Europeo (EEE), por lo que parece necesario aclarar que la propuesta se aplicará también a dichos países, con el fin de garantizar un enfoque común de la aplicación del RGPD y una cooperación eficaz entre las APD del EEE y de la Unión en la tramitación de las reclamaciones transfronterizas.

3.9. El formulario de reclamación prevé un procedimiento de identificación del interesado, que le exige presentar un documento de identidad (muy probablemente una copia en papel o en formato electrónico, y no un original). En la actualidad, en algunos Estados miembros, el procedimiento de reclamación no prevé la identificación de la persona, por lo que la autoridad presume que la información que facilita sobre su identidad es exacta. Las prácticas de las APD varían en función de los Estados miembros en cuanto a la comprobación de los documentos de identificación de los reclamantes cuando reciben una reclamación, ya que algunas efectúan dicha comprobación, mientras que otras no lo hacen. Imponer esta obligación a las APD que hasta la fecha no la contemplaban puede suponer una mayor carga administrativa, amén de riesgos adicionales para la seguridad de la información como consecuencia de la transmisión y el almacenamiento seguros de los documentos de identificación por parte de las APD. El Comité Europeo de Protección de Datos y el Supervisor Europeo de Protección de Datos también reflejan esta consideración en su dictamen conjunto sobre la propuesta. El CESE recomienda que la decisión al respecto recaiga en las APD, que podrán así optar por mantener su procedimiento o modificarlo.

3.10. Por otra parte, la nota a pie de página n.º 2 del anexo prevé que el documento de identificación pueda ser «por ejemplo, pasaporte, permiso de conducir o documento nacional de identidad». Conviene recordar aquí que existen diferencias de análisis entre los Estados miembros en cuanto a si un permiso de conducir constituye o no un documento de identificación oficial. En Letonia, por ejemplo, este no es el caso. No obstante, si la Comisión decide mantener la obligación de identificar al reclamante, el CESE recomienda sustituir la enumeración por una formulación más general, por ejemplo «documento de identificación», que abarque todos los documentos de identificación que el Estado miembro de que se trate considere aceptables, o añadir el «permiso de conducir» (únicamente en los Estados miembros que lo consideren un documento de identificación personal) a la clasificación de documentos de identificación existentes.

3.11. Del mismo modo, se prevé que en el anexo figure el formulario que establece toda la información que el reclamante debe aportar en caso de reclamación transfronteriza. Al mismo tiempo, el artículo 3, apartado 2, de la propuesta establece que «[L]a autoridad de control ante la que se haya presentado la reclamación determinará si se trata de un supuesto de tratamiento transfronterizo». Esto puede llevar a situaciones en las que la reclamación presentada no se considere, a pesar de todo, un supuesto de tratamiento transfronterizo o incluso a otras en que no se haya utilizado el formulario pero se haya efectuado el tratamiento transfronterizo sin conocimiento del reclamante o sin que haya podido identificarse. Para evitar tales situaciones y retrasos injustificados en el procedimiento debido a la falta de información, sería deseable que las APD utilizaran toda la información requerida en el formulario que figura en el anexo de la propuesta y la consideren suficiente, no solo para presentar reclamaciones transfronterizas, sino también cuando a primera vista no se haya llevado a cabo el tratamiento transfronterizo. También es necesario establecer una comunicación clara con las APD de los Estados miembros, las cuales tienen derecho a añadir otras cuestiones al anexo; en cambio, si el reclamante no está en condiciones de responder a la misma, ello no puede constituir un obstáculo a la aceptación de la reclamación.

Bruselas, 13 de diciembre de 2023.

*El Presidente*  
*del Comité Económico y Social Europeo*  
Oliver RÖPKE