

OpenCourseWare

**DERECHO DE LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN**

**Coordinadora Curso: -Prof<sup>a</sup> (PhD) María Nieves de la Serna Bilbao**

**Titular de Derecho Administrativo UC3M// Departamento de  
Derecho Público**

**Co-directora del Máster Universitario en Derecho  
Telecomunicaciones, Protección de Datos, Audiovisual y Sociedad  
de la Información// Instituto Pascual Madoz**

**LECCIÓN 2: PROTECCIÓN DE DATOS: RÉGIMEN  
GENERAL**

*Elaborado por PhD. M<sup>a</sup> NIEVES DE LA SERNA BILBAO  
Profesora Titular de Derecho Administrativo// Departamento de Derecho  
Público  
Codirectora del Máster Universitario en Derecho Telecomunicaciones,  
Protección de Datos, Audiovisual y Sociedad de la Información// Instituto  
Pascual Madoz  
Universidad Carlos III de Madrid*



Esta obra está bajo una [licencia de Creative Commons  
Reconocimiento-NoComercial-CompartirIgual 3.0 España](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/es/).



## **SUMARIO:**

### **II.-REGULACIÓN EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS EN EUROPA**

**1.- De la Comunidad Europea a la Unión Europea, primeros antecedentes**

**2.- La aprobación de la Directiva europea de protección de datos**

**3. La aprobación del Tratado de Ámsterdam y su repercusión en la protección de datos**

**4.- La protección de datos en las instituciones y en los organismos comunitarios**

**5. El importante cambio regulatorio en materia de protección de datos, de la Directiva al Reglamento europeo**

**6. La opción de aprobar un Reglamento frente a una Directiva**

## II.-REGULACIÓN EN MATERIA DE PROTECCIÓN DE DATOS EN EUROPA

### 1.- De la Comunidad Europea a la Unión Europea, primeros antecedentes

En la Unión Europea, la idea de aprobar una Directiva de protección de datos, se suele situar en los años setenta con la elaboración, por parte de la Comisión, de un proyecto de Comunicación, del año 1973, titulada “*Una política comunitaria de informática*”<sup>1</sup>. En esta Comunicación se recogía la inquietud de las instituciones europeas con respecto al empleo de la informática y la incidencia en los derechos de las personas y se subrayaba la necesidad de alcanzar un consenso político que permitiese instaurar unas reglas de base común para todos los Estados miembros para evitar futuras divergencias normativas. A partir de esta iniciativa y hasta comienzos de los años ochenta se trabajó con varias propuestas de diversa envergadura que fueron las que prepararon el camino de la futura Directiva. Entre aquellas propuestas, baste mencionar, la Resolución del Parlamento Europeo de 21 de febrero de 1973, sobre la protección de los derechos de la persona ante el desarrollo de los progresos técnicos en el ámbito de la informática; la Resolución de 8 de mayo de 1979 del Parlamento, sobre la protección de los derechos de la persona ante el desarrollo de los progresos técnicos en el ámbito de la informática o la Recomendación de la Comisión de 29 de julio de 1981, relativa al Convenio del Consejo de Europa sobre protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, entre otros<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> SEC (73) 4300 final, “Una política comunitaria de informática”.

<sup>2</sup> La Recomendación 87/598/CE, de la Comisión, de 8 de diciembre sobre un Código Europeo de buena conducta en materia de pago electrónico; la Directiva 88/182/CE, relativa a productos de teleinformática y a la necesidad de compatibilizar los sistemas y establecer códigos de conducta y directivas maestras para la armonización de las legislaciones de los estados miembros; la Directiva 88/301/CEE de la Comisión de 16 de mayo de 1988 relativa a la competencia en los mercados de terminales de telecomunicaciones; la Recomendación 88/590/CE de la Comisión de 17 de noviembre de 1988, relativa a los sistemas de pago y en particular a las relaciones entre titulares y emisores de tarjetas de pago electrónico; la

## **2.- La aprobación de la Directiva europea de protección de datos**

A principios de los años noventa, la Comisión presentó una primera propuesta de regulación de protección de datos<sup>3</sup>, que coincidió con un cambio importante y sustancial en la situación política, a saber: la firma del Tratado de Maastrich el 7 de febrero de 1992, que modificó el Acta Única Europea vigente desde 1986<sup>4</sup>. Recordemos que el Tratado de Maastrich perseguía hacer efectivo un mercado interior donde se garantice la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales, dentro del cual se incluía la libre circulación de datos de carácter personal de un Estado a otro. En aquel momento la utilización, recopilación y tratamiento de los datos de carácter personal por parte del sector privado, y lo mismo cabe decir, del sector público, aumentaba considerablemente y, desde Europa, ya se era plenamente consciente de la necesidad de adoptar alguna medida que garantizase la circulación de los datos personales en el territorio europeo para que el mercado interior pudiese prosperar.

La Comisión, consciente de existían diferencias jurídicas importantes en materia de protección de datos entre los Estados miembros que resultaba ser un obstáculo al flujo transfronterizo de datos, planteó la necesidad de armonizar (que no homogeneizar) las legislaciones nacionales como objetivo prioritario para el correcto funcionamiento del mercado interior. Después de un período de cinco años de negociación desde la primera propuesta de regulación de la materia de protección de datos presentada por la Comisión, se

---

Recomendación 89/4, adoptada por el Comité de Ministros, de 6 de marzo de 1989, en la reunión nº 424 de Delegados de Ministros, sobre la recogida de datos epidemiológicos relativos a la atención sanitaria de carácter primario o la Recomendación 89/9 del Comité de Ministros a los Estados miembros, de 9 de septiembre de 1989, sobre la criminalidad en relación con el ordenador.

<sup>3</sup> COM (90) 314, de 24 de septiembre de 1990, DOCE, serie C, núm. 277, de 5 de noviembre de 1990.

<sup>4</sup> Con carácter previo se había presentado por parte de la Comisión un Proyecto de Directiva del Consejo presentada por la Comisión el 27 de julio de 1990, relativa a la protección de las personas en lo referente al tratamiento de datos personales

aprobó la Directiva 95/46/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo de 24 de octubre de 1995, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos<sup>5</sup>.

La Directiva 95/46/CE recogió las definiciones y las reglas contenidas en los distintos documentos internacionales existentes en aquel momento. Se trataba de un texto legal de referencia a escala europea en materia de protección de datos personales y exigía, a cada Estado miembro, la creación de un organismo nacional independiente encargado de velar por la correcta aplicación del contenido de la Directiva para proteger los datos personales. Igualmente, la norma europea estableció un marco regulador destinado a concretar un equilibrio entre un nivel elevado de protección de la vida privada de las personas y la libre circulación de datos personales dentro de la Unión Europea para evitar que la defensa de los derechos fundamentales ponga freno a los objetivos de la integración económica. Su artículo 1º así lo manifestaba al disponer que:

*“1. Los Estados miembros garantizarán, con arreglo a las disposiciones de la presente Directiva, la protección de las libertades y de los derechos fundamentales de las personas físicas, y, en particular, del derecho a la intimidad, en lo que respecta al tratamiento de los datos personales.*

*2. Los Estados miembros no podrán restringir ni prohibir la libre circulación de datos personales entre los Estados miembros por motivos relacionados con la protección garantizada en virtud del apartado 1”.*

La Directiva 95/46/CE también creó el denominado Grupo de Trabajo, en el artículo 29 (en adelante “el Grupo del artículo 29”), órgano de especial importancia en esta materia, integrado por los representantes de las distintas autoridades encargadas de la protección de datos de los Estados miembros. Al Grupo del artículo 29 -hoy Comité Europeo de Protección de Datos<sup>6</sup>-, se le

<sup>5</sup> DOCE nº L 281/31 de 23 noviembre 1995, p. 31-50.

<sup>6</sup> El Comité Europeo de Protección de Datos (en adelante, Comité) sustituye al Grupo de Trabajo del artículo 29 de la Directiva 95/46/CE y al igual que éste persigue fomentar la aplicación coherente del reglamento en toda la Unión, asesorando a la Comisión, en particular sobre el nivel de protección en terceros países u organizaciones internacionales y fomentar la

reconoce una función consultiva independiente, así como la facultad de emitir dictámenes, directrices, opiniones e informes relativos a temas controvertidos o pocos claros que permitan interpretar el contenido de la Directiva para conseguir una aplicación homogénea en todo el territorio de la Unión Europea. El Grupo del artículo 29, en el desarrollo de su tarea (y hoy el Comité) emiten importantes documentos que sirven para interpretar, aclarar, orientar e incluso vincular jurídicamente con sus decisiones<sup>7</sup>.

Además de la Directiva 95/46/CE, la Unión Europea aprobó numerosas normas que abordaban la regulación de sectores concretos de actividad por presentar peculiaridades especiales en el tratamiento de datos. Entre aquellas cabe citar, a título de ejemplo, el sector de las telecomunicaciones<sup>8</sup>, el de transporte<sup>9</sup>, el de

---

cooperación de las autoridades de control. El Comité se constituye como un organismo independiente de la unión, con personalidad y se compone por el Director de una autoridad de control de cada Estado miembro y el Supervisor Europeo de Protección de Datos. También participa la Comisión, pero sin derecho a voto. Entre sus funciones cabe destacar las de asesoramiento, emisión de dictámenes, directrices, recomendaciones y buenas prácticas, adopción de decisiones vinculantes y de fomento en la elaboración de códigos de conducta y en el establecimiento de mecanismos de certificación de protección de datos, así como de sellos y marcas –artículo 70 RGPD.

<sup>7</sup> Véase al respecto los artículos 68 y ss del RGPD que regula la formación, funcionamiento y competencias del Comité Europeo de Protección de datos.

<sup>8</sup> Así, por ejemplo, Directiva 2002/58/CE del Parlamento Europeo y del Consejo de 12 de julio de 2002, relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas (Directiva sobre privacidad y las comunicaciones electrónicas) modificada por la Directiva 2006/24/CE, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 15 de marzo de 2006, sobre la conservación de datos generados o tratados en relación con la prestación de servicios de comunicaciones electrónicas de acceso público o de redes públicas de comunicaciones y por la que modifica la Directiva 2002/58/CE; Directiva 2009/136/CE, del Parlamento Europeo y el Consejo de 25 de noviembre de 2009, por la que se modifican la Directiva 2002/22/CE relativa al servicio universal y los derechos de los usuarios en relación con las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas, la Directiva 2002/58/CE relativa al tratamiento de los datos personales y a la protección de la intimidad en el sector de las comunicaciones electrónicas y el Reglamento (CE) nº 2006/2004 sobre la cooperación en materia de protección de los consumidores.

<sup>9</sup> Directiva 2004/82/CE, del Consejo de 29 de abril de 2004, sobre la obligación de los transportistas de comunicar los datos de las personas transportadas

los consumidores<sup>10</sup> o el tratamiento de datos por el ámbito policial y judicial<sup>11</sup>, la inteligencia artificial<sup>12</sup> por citar algunos de ellos.

### 3.- La aprobación del Tratado de Ámsterdam y su repercusión en la protección de datos

En el año 1997, se firma el Tratado de Ámsterdam que tiene una importante repercusión en la materia objeto de estudio en este trabajo. En efecto, el citado Tratado indicaba que: *“...la Unión se basa en los principios de libertad, democracia, respeto de los derechos humanos y de las libertades fundamentales y el Estado de Derecho, principios que son comunes a los Estados Miembros”*

Paralelamente aquel Tratado reconoció competencia al Tribunal de Justicia para la defensa de los Derechos Fundamentales por lo que, a partir de ese momento, en lo que a este trabajo interesa, el respeto a la vida privada reconocido en el artículo 8 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, adquiere toda su importancia en el ámbito europeo.

El Tratado de Ámsterdam también introdujo un nuevo artículo de singular importancia en el tema que nos ocupa. Se trata del artículo 213 -artículo 286 del texto refundido del Tratado de la Unión -hoy, artículo 16 del Tratado de

---

<sup>10</sup> Reglamento (UE) 2017/2394 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 12 de diciembre de 2017, sobre la cooperación entre las autoridades nacionales responsables de la aplicación de la legislación en materia de protección de los consumidores y por el que se deroga el Reglamento (CE) nº 2006/2004 y sus modificaciones.

<sup>11</sup> Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo.

<sup>12</sup> Reglamento(UE) 2024/1689 del Parlamento Europeo y del Consejo por el que se establecen normas armonizadas sobre inteligencia artificial de 13 de junio de 2024 por el que se establecen normas armonizadas en materia de inteligencia artificial y por el que se modifican los Reglamentos (CE) n.300/2008, (UE) n.167/2013, (UE) n.168/2013, (UE) 2018/858, (UE) 2018/1139 y (UE) 2019/2144 y las Directivas 2014/90/UE, (UE) 2016/797 y (UE) 2020/1828 (Reglamento de Inteligencia Artificial)

Funcionamiento de la Unión Europea (en adelante, TFUE)<sup>13</sup>; que supuso un hito importantísimo en el desarrollo del Derecho a la Protección de Datos en el ámbito comunitario. Dicho artículo concreta que:

*1. Toda persona tiene derecho a la protección de los datos de carácter personal que le conciernan.*

*2. El Parlamento Europeo y el Consejo establecerán, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, las normas sobre protección de las personas físicas respecto del tratamiento de datos de carácter personal por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, así como por los Estados miembros en el ejercicio de las actividades comprendidas en el ámbito de aplicación del Derecho de la Unión, y sobre la libre circulación de estos datos. El respeto de dichas normas estará sometido al control de autoridades independientes.*

*Las normas que se adopten en virtud del presente artículo se entenderán sin perjuicio de las normas específicas previstas en el artículo 39 del Tratado de la Unión Europea.*

Es así que, a partir de este reconocimiento, el Derecho a la protección de Datos, adquiere una especial relevancia en el ámbito europeo.

La culminación de aquel proceso brevemente descrito se produjo, sin duda, con la aprobación de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea<sup>14</sup>, proclamada por el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión en el año 2000 en Niza, aprobada en 2007 y considerada el embrión de una futura Constitución de la Unión Europea. Esta Carta, en lo que a nuestro tema interesa, vino a reforzar aún más el Derecho a la Protección de Datos en el ámbito comunitario, concretamente en el Título II,

---

<sup>13</sup> Versión consolidada del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea – Primera Parte: Principios -Título II: Disposiciones de aplicación general -artículo 16 (antiguo artículo 286 TCE) *DO L 115 de 09.05.2008 p. 0055*.

<sup>14</sup> Diario Oficial n° 303 de 14/12/2007 p. 0004 – 0004, No es posible explicar todo el proceso de tramitación de este documento, pero recordemos que fue proclamada por el Parlamento Europeo, el Consejo de la Unión Europea y la Comisión Europea el 7 de diciembre de 2000. Siete años más tarde, después de un proceso complejo, la Carta fue proclamada en Estrasburgo, el 12 de diciembre de 2007. Una vez ratificado el Tratado de Lisboa, la Carta es legalmente vinculante para todos los países excepto para Polonia y el Reino Unido.

“Libertades”, artículo 8, denominado “Protección de datos de carácter personal”, dispone:

*“1. Toda persona tiene derecho a la protección de los datos de carácter personal que le conciernan.*

*2. Estos datos se tratarán de modo leal, para fines concretos y sobre la base del consentimiento de la persona afectada o en virtud de otro fundamento legítimo previsto por la ley. Toda persona tiene derecho a acceder a los datos recogidos que le conciernan y a obtener su rectificación.*

*3. El respeto de estas normas estará sujeto al control de una autoridad independiente.”*

La Carta también señala en su artículo 52, en relación con el alcance de los derechos que: *“cualquier limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Carta deberá ser establecida por la ley y respetar el contenido esencial de dichos derechos y libertades. Sólo se podrán introducir limitaciones, respetando el principio de proporcionalidad, cuando sean necesarias y respondan efectivamente a objetivos de interés general reconocidos por la Unión o a la necesidad de protección de los derechos y libertades de los demás.....”*.

Todo aquel proceso culmina con la aprobación del 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<sup>15</sup>), en adelante RGPD, que luego estudiaremos.

---

<sup>15</sup> DO L 119 de 4.5.2016, p. 1

## 4.- La protección de datos en las instituciones y en los organismos comunitarios

En el año 2001, con apoyo en la previsión contenida en el artículo 16 TFUE antes transcrito, se aprueba el Reglamento (CE) núm. 45/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 18 de diciembre de 2000, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones y los organismos comunitarios y a la libre circulación de estos datos<sup>16</sup>. En dicho Reglamento se creó la autoridad independiente europea denominada “*Supervisor Europeo de Protección de Datos*”, a quien se le reconoció tres funciones principales:

- a) De supervisión de cumplimiento de la normativa vigente
- b) De consulta de asesoramiento a la Comisión Europea, al Parlamento Europeo y al Consejo de la Unión Europea sobre asuntos de protección de datos en los ámbitos de intervención política
- c) De cooperación con otras autoridades competentes en el ámbito de la protección de datos con el fin de promover un enfoque coherente de la protección de datos en toda Europa

Al “*Supervisor Europeo de Protección de Datos*” le correspondía así garantizar un alto nivel de protección de los datos personales tratados o gestionados por las propias instituciones y organismos europeos. Se configura como una autoridad europea independiente, responsable de supervisar y velar por la debida ejecución de las disposiciones relativas a la protección de datos por las instituciones y los organismos de la Unión Europea, así como asesorar a las instituciones y al legislador europeo sobre cuestiones de protección de datos.

Recientemente y, por exigencia del nuevo marco regulador en esta materia, es decir, con la aprobación del Reglamento general de protección de datos, el Reglamento (CE) 45/2001 es derogado por el Reglamento (UE) 2018/1725 del

---

<sup>16</sup> DO L 8 de 12.1.2001, p. 1.

Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de octubre de 2018, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las instituciones, órganos y organismos de la Unión, y a la libre circulación de esos datos, y por el que se derogan el Reglamento (CE) núm. 45/2001 y la Decisión n.º 1247/2002/CE (Texto pertinente a efectos del EEE.). El nuevo Reglamento (UE) 2018/1725 mantiene la figura del Supervisor Europeo de Protección de datos en parecidos términos que la anterior regulación. Su ámbito de aplicación se centra en el tratamiento de los datos personales que lleven a cabo todas las instituciones, órganos y organismos de la Unión Europea. Como señala el Reglamento el mismo se *“... aplica al 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. Los ficheros o conjuntos de ficheros, así como sus portadas, que no estén estructurados con arreglo a criterios específicos, no deben entrar en el ámbito de aplicación del presente Reglamento.”*<sup>17</sup>.

La nueva normativa europea, en consonancia con las exigencias del RGPD, obliga a la adopción de medidas técnicas, administrativas y organizativas adecuadas para mantener la seguridad, la confidencialidad, la destrucción, la pérdida o la alteración de los datos y para evitar los riesgos inherentes de todo tratamiento de datos en similares términos a lo establecido en el RGPD.

Todas las medidas brevemente descritas se completan con la obligación impuesta por el Reglamento a todo funcionario y a cualquier agente de la Unión de cumplir con toda la regulación en materia de protección de datos. El incumplimiento por parte de aquellos de lo dispuesto en las normas puede dar lugar a la apertura de un expediente disciplinario u otro tipo de acción de conformidad con las disposiciones fijadas en el propio Estatuto de los funcionarios de la Unión Europea o en el régimen aplicable a los otros agentes de la Unión, recogido en el Estatuto de los funcionarios<sup>18</sup>.

---

<sup>17</sup>Considerando 8 del el Reglamento (UE) 2018/1725.

<sup>18</sup> Reglamento (CEE, Euratom, CECA) núm 259/68 del Consejo

Sea como sea, las instituciones, órganos y organismos de la Unión Europea y, por tanto, sus empleados deben adoptar y cumplir con los mandatos del RGPD y de su propio Reglamento que se suelen recoger en las normas internas. Corresponde al *Supervisor Europeo de Protección de Datos*, garantizar estos cumplimientos y velar por la aplicación del mismo<sup>19</sup>.

## 5. El importante cambio regulatorio en materia de protección de datos, de la Directiva al Reglamento europeo

Hacia finales del año 2009, el Consejo y el Parlamento Europeo, en virtud de la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, titulada «*Un espacio de libertad, seguridad y justicia al servicio de los ciudadanos*»<sup>20</sup>, y el Programa de Estocolmo, que recogía un plan prioritario de trabajo de la Unión Europea en el espacio de libertad, seguridad y justicia para el período 2010-2014, se decidió modificar la regulación vigente en materia de protección de datos y aprobar un régimen general a nivel europeo. Se solicita para ello a la Comisión que revise la regulación existente y elabore y presente nuevas iniciativas legislativas sobre la materia<sup>21</sup>.

La Comisión, siguiendo el cometido marcado en el Plan de acción que aplicaba el Programa de Estocolmo –que subrayaba la necesidad de garantizar el Derecho a la protección de datos y conseguir una aplicación coherente de este

---

<sup>19</sup> Más información en la página web: [https://edps.europa.eu/edps-homepage\\_en?lang=es](https://edps.europa.eu/edps-homepage_en?lang=es)

<sup>20</sup> Adoptada el 25 de noviembre de 2009

<sup>21</sup> Resolución del Parlamento Europeo sobre la Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo titulada «Un espacio de libertad, seguridad y justicia al servicio de los ciudadanos – Programa de Estocolmo», adoptada el 25 de noviembre de 2009 (P7TA(2009)0090) y «Programa de Estocolmo — Una Europa abierta y segura que sirva y proteja al ciudadano», DO C 115 de 4.5.2010, p.1.

Derecho en todas las políticas de la Unión Europea<sup>22</sup>-, aprobó, en 2010, la Comunicación sobre «*Un enfoque global de la protección de los datos personales en la Unión Europea*»<sup>23</sup>. En aquella Comunicación, si bien reconocía que el marco jurídico vigente resultaba adecuado en cuanto a los objetivos y principios que el mismo contenía, detectaba que con esta norma no se lograba consolidar un régimen único y homogéneo. Destacaba también la importante fragmentación existente en la regulación vigente entre los distintos Estados miembros que planteaba una inseguridad jurídica, percibida de forma generalizada por la opinión pública. Subrayaba las transformaciones producidas, en especial, la rapidez de la evolución tecnológica, la globalización y el aumento de los flujos transfronterizos, causantes todos ellos de las modificaciones ocurridas y que marcaban nuevos retos en materia de protección de datos. Aquellas innovaciones, imparables, determinaron muchos cambios importantes, en particular, en la forma de recopilar los datos personales, en el tratamiento y en la compartición de los mismos. Para afrontar los cambios se recomendaba elaborar un nuevo marco legislativo que fuera capaz de garantizar, a pesar del transcurso del tiempo y de los adelantos tecnológicos, un nivel de seguridad jurídica de los datos personales a través de normas claramente definidas. Este marco regulatorio debía ser más sólido y coherente que el vigente y debía garantizar una aplicación estricta de tal forma que permita el desarrollo de la economía digital en el mercado interior, reconozca a los ciudadanos el control de sus datos, refuerce la seguridad jurídica y la práctica de los operadores económicos y de las autoridades públicas<sup>24</sup>.

Las reflexiones presentadas por la Comisión obtuvieron el respaldo tanto del

---

<sup>22</sup> COM(2010) 171 final.

<sup>23</sup> COM(2010) 609 final

<sup>24</sup> Comunicación sobre “Un enfoque global de la protección de los datos personales en la Unión Europea”.

Parlamento Europeo<sup>25</sup> como del Consejo de la Unión Europea<sup>26</sup> y a principios de 2012 la Comisión presentó dos propuestas:

a) Una propuesta de Reglamento del Parlamento Europeo y del Consejo 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 (denominado, Reglamento general de protección de datos)<sup>27</sup>, con la finalidad de unificar y modernizar la normativa comunitaria sobre protección de datos.

b) Otra propuesta de Directiva del Parlamento Europeo y del Consejo relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por las autoridades competentes a efectos de la prevención, investigación, detección y enjuiciamiento de infracciones penales o la ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de estos datos<sup>28</sup>.

Con ambos instrumentos se perseguía, básicamente, concretar una política más integradora y coherente en materia del Derecho Fundamental a la Protección de Datos de Carácter Personal. Con la primera propuesta se abordaba el régimen general de protección de datos y se concretaba un marco regulador uniforme que todos los Estados miembros deben cumplir. Con la segunda, por su parte, se perseguía garantizar un nivel uniforme y elevado de protección de los datos en el ámbito de la prevención, investigación, detección y enjuiciamiento de infracciones penales o la ejecución de sanciones penales, para reforzar la confianza mutua entre las autoridades policiales y judiciales de los distintos Estados miembros y facilitar la libre circulación de datos y la cooperación entre aquellas autoridades<sup>29</sup>.

---

<sup>25</sup> Resolución del Parlamento Europeo, de 6 de julio de 2011, sobre un enfoque global de la protección de los datos personales en la Unión Europea (2011/2025(INI))

<sup>26</sup> En las conclusiones adoptadas el 24 de febrero de 2011, SEC (2012) 72. El Comité Económico y Social Europeo también se manifestó a favor del objetivo de la Comisión de garantizar una aplicación más coherente de las normas de la Unión Europea en materia de protección de datos CESE 999/2011.26

<sup>27</sup> COM(2012) 11 final

<sup>28</sup> COM(2012) 10 final

<sup>29</sup> Hasta el momento la libre circulación de estos datos se encontraba recogida en la Decisión Marco 2008/977/JAI, que tenía un ámbito de aplicación limitado, por cuanto solo se aplicaba al

Finalmente, todo aquel proceso culmina con la aprobación del ya citado RGPD y la Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo.

El citado RGPD entró en vigor 25 de mayo de 2016, pero no se comenzó aplicar hasta dos años después, el 25 de mayo de 2018. Por su parte, la Directiva (UE) 2016/680, se publica y entra en vigor el 4 de mayo de 2016 pero se otorga un plazo de dos años para que la misma sea incorporada –transpuesta- al Derecho nacional para su aplicación.

## **6. La opción de aprobar un Reglamento frente a una Directiva**

La opción de aprobar un Reglamento frente a una Directiva estuvo motivada por la necesidad de lograr un marco más armonizado para la protección de datos en la Unión Europea. Como se señala en el propio RGPD *"aunque los objetivos y principios de la Directiva 95/46/CE siguen siendo válidos, ello no ha impedido que la protección de los datos en el territorio de la Unión se aplique de manera fragmentada, ni la inseguridad jurídica ni una percepción generalizada entre la opinión pública de que existen riesgos importantes para la*

---

tratamiento transfronterizo de datos y no a las actividades de tratamiento por parte de las autoridades policiales y judiciales a nivel puramente nacional. Esta limitación conllevaba dificultades a las autoridades policiales y otras autoridades competentes en los ámbitos de la cooperación judicial en materia penal y de la cooperación policial ya que no resultaba claro distinguir fácilmente, por parte de las autoridades mencionadas, entre el tratamiento meramente nacional y tratamiento transfronterizo. A todo ello se debe sumar los problemas que la propia aplicación de la Decisión Marco presentaba dado que, por un lado, reconocía un amplio margen de maniobra a los Estados miembros para transponer sus disposiciones de Derecho interno, pero por otro, no contenía ningún mecanismo o grupo consultivo similar al "Grupo" del artículo 29 de la Directiva 95/46/CE que sustentase una interpretación común de sus disposiciones, o recogiese competencias de ejecución de la Comisión a fin de garantizar un enfoque común en su aplicación.

*protección de las personas físicas, en particular en relación con las actividades en línea", añadiendo asimismo que "las diferencias en el nivel de protección de los derechos y libertades de las personas físicas, en particular del derecho a la protección de los datos de carácter personal, en lo que respecta al tratamiento de dichos datos en los Estados miembros, pueden impedir la libre circulación de los datos de carácter personal en la Unión. Estas diferencias pueden constituir, por lo tanto, un obstáculo al ejercicio de las actividades económicas a nivel de la Unión, falsear la competencia e impedir que las autoridades cumplan las funciones que les incumben en virtud del Derecho de la Unión. Esta diferencia en los niveles de protección se debe a la existencia de divergencias en la ejecución y aplicación de la Directiva 95/46/CE".*

Es así que el RGPD vino a terminar con la disparidad de regulaciones y a conseguir que la aplicación de las normas sobre esta materia sea coherente y homogénea en todo el territorio de la Unión, evitando la existencia de divergencias y otorgando seguridad jurídica y transparencia a los distintos operadores económicos, cualquiera sea el tamaño de éstos (micro, medianas, grandes), así como la efectiva cooperación de las distintas autoridades de control. Para lograr este fin, se refuerzan también las funciones del Comité Europeo de Protección de Datos que, como vimos, tiene la función de garantizar la aplicación coherente del RGPD<sup>30</sup>

En definitiva, el RGPD vino a revisar las bases legales del modelo europeo pero persigue algo más que una mera actualización. En primer lugar, el mismo reconoce que el Derecho a la Protección de Datos no es un Derecho absoluto; refuerza la seguridad jurídica y la transparencia; refuerza y especifica los derechos de los interesados; identifica y concreta las obligaciones de los sujetos que tratan los datos personales, en particular, del Responsable y del Encargado del tratamiento y los sujeta al mismo régimen para garantizar que exista una supervisión coherente del tratamiento de datos.

Finalmente, corresponde destacar que el RGPD persigue reforzar y especificar

---

<sup>30</sup> Arts 68 y ss RGPD

los derechos y obligaciones de quienes tratan y determinan los fines del tratamiento de los datos de carácter personal y reconocer a todos los Estados miembros poderes equivalentes para supervisar y garantizar el cumplimiento de las normas de PD así como establecer infracciones y sanciones equivalentes en todos los Estados miembros y una cooperación efectiva y actuación coherente entre las distintas autoridades de control de los Estados miembros.