



11 enero 2022

## EUROPEAN DATA PROTECTION SUPERVISOR

The EU's independent data  
protection authority

*‘La contribución de España en el desarrollo y garantía del derecho fundamental a la protección de datos personales en la Unión Europea’*

Universidad de Salamanca, Aula Miguel de Unamuno

Leonardo Cervera Navas  
Director del Supervisor Europeo de Protección de  
Datos

# Introducción

Me gustaría comenzar agradeciendo al Centro de Investigación para la Gobernanza Global y a la Universidad de Salamanca por la oportunidad que me brindan de poner en valor la contribución de España y la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) a la protección de datos personales en la Unión Europea y en Iberoamérica.

Como español y como europeo es para mí un inmenso honor impartir una conferencia en la universidad más antigua de España e Iberoamérica y en una de las universidades más prestigiosas del mundo, considerada la Cuna del Derecho Internacional. Aunque mi labor como jurista especializado en protección de datos se ha desarrollado mayoritariamente en las instituciones europeas en Bruselas, como español amante de mi país, siempre he tenido un ojo en Bruselas y otro en España, y eso es exactamente lo que me propongo hacer con mi intervención de esta mañana: poner en relación ambos mundos y reivindicar no sólo lo importante que es Europa para España, que es algo evidente, sino también lo importante que es para Europa que España cuente con instituciones fuertes, creíbles e independientes.

Nada mejor que una buena historia para ilustrar la contribución de España al desarrollo y garantía del derecho fundamental a la protección de datos en la Unión Europea y nuestra primera historia se remonta al siglo pasado.

Fue el año 2009 cuando el señor Costeja, molesto de que después de tantos años siguiera apareciendo en el buscador de Internet como un moroso, intentó sin éxito que Google suprimiera el enlace que redireccionaba la información publicada por el diario. La Agencia Española de Protección de Datos sí que le dio la razón y ordenó al gigante de Internet la retirada de los enlaces. Google recurrió esa decisión ante los tribunales españoles que a su vez remitieron el caso al Tribunal de Justicia de la Unión Europea. El enfrentamiento estaba servido: de un lado Google España y su matriz estadounidense Google Inc. y de otro, el Sr. Costeja y la Agencia Española de Protección de Datos.

El Tribunal Europeo dictó sentencia el mes de mayo del 2015, dictaminando que la interpretación de la normativa defendida por la Agencia Española de Protección de Datos y el señor Costeja era la correcta. Esta sentencia se conoce como la sentencia del “derecho al olvido”.

Por extraño que pueda parecer, la capacidad de olvidar es uno de los dones de los que está dotado el ser humano. Es cierto que ese ‘don’ hace que tengamos que volver a subir las escaleras a por ese expediente que hemos olvidado en el despacho o que no recordemos el título de ese libro que tanto nos gustó pero que leímos hace tiempo. Pero también es cierto que, gracias a nuestra capacidad de olvidar, podemos perdonar más fácilmente errores propios y ajenos o podemos pasar página y continuar con nuestras vidas después de sucesos traumáticos sin centrarnos en los aspectos más oscuros de nuestra existencia.

Lo que hace a los seres humanos una especie tan peculiar es nuestra imperfección, es decir, nuestra humanidad, que nos permite amar a los demás como a uno mismo y buscar la trascendencia en nuestras acciones. Por eso es tan importante que la tecnología sea humana y no nos deshumanice. Así, por ejemplo, una aplicación de calendario que me recuerda que tengo una reunión evita los efectos negativos de mi capacidad de olvidar sin afectar a mis derechos o a mi humanidad, mientras que un motor de búsqueda que pone al alcance de cualquiera el conocimiento de cuestiones de mi pasado que en condiciones normales ya se habrían olvidado, afecta a mi derecho a la privacidad y me deshumaniza.



Una verdadera historia de David contra Goliat que una década después sigue despertando la admiración de los profesionales de la privacidad de todo el mundo.

## Aplicación de la normativa

Y es que, como ocurrió en el caso Costeja, la Agencia Española de Protección de Datos está llamada a hacer cumplir la normativa de protección de datos que emana de Bruselas pero también se hace desde España como acabamos de ilustrar.

Mucho antes de que la protección de datos se convirtiese en un asunto tan mediático como es hoy en día, la Agencia Española Mientras algunas autoridades de protección de datos de otros países europeos ni siquiera tenían un régimen sancionador (algunas no lo han tenido hasta la entrada en vigor del Reglamento General de Protección de Datos el año 2018), y mientras otras autoridades sí tenían la potestad sancionadora pero simplemente no la utilizaban, la AEPD ya aparecía regularmente en los medios de comunicación por la importancia y el rigor de sus procedimientos sancionadores. De hecho, entre los años 2000 y 2018 multiplicó por seis el número de procedimientos sancionadores.

Las sanciones de la AEPD son actualmente menos numerosas, sobre todo desde la introducción el año 2011 de la figura del apercibimiento (que es una declaración de infracción que no conlleva sanción), pero esto no es óbice para que la Agencia siga utilizando sus poderes sancionadores cuando lo estima oportuno..

Qué duda cabe que toda esta experiencia de la Agencia Española ha influido decisivamente en el régimen sancionador del RGPD, considerado unánimemente como uno de los pilares del Reglamento Europeo, y sigue influyendo a día de hoy en las discusiones de coordinación que tienen lugar en el seno del Comité Europeo de Protección de Datos, que es el nuevo organismo de la Unión Europea encargado de velar por la aplicación e interpretación uniformes del RGPD, donde la AEPD está muy bien representada.

Es importante recordar sobre este particular, que la Agencia Española no sólo supervisa el sector privado sino también el sector público, y que esta labor la hace conjuntamente con las autoridades regionales de protección de datos existentes: la vasca, la catalana y la andaluza, que también gozan de una buena reputación por su labor y su buen hacer.

Me gustaría referirme a otras dos contribuciones importantes de la Agencia Española, pero antes, si me lo permiten, me gustaría detenerme unos minutos para compartir con ustedes algunas reflexiones generales sobre esta gran apuesta humanista que ha sido y sigue siendo la protección de datos personales en la Unión Europea.

- El humanismo digital

Hablábamos antes de que el olvido nos hace humanos, al igual que también nos hacen humanos nuestras emociones, nuestras creencias y nuestros valores.

La Unión Europea, un proyecto de paz y democracia considerado uno de los experimentos sociales más exitosos de todos los tiempos, está profundamente arraigado en las ideas humanistas que vieron la luz por primera vez en el interior de estas paredes de la Universidad de Salamanca hace ya cinco siglos.



Esta tradición humanista, española y europea, afirma la dignidad y el valor de todas las personas, incluso de los habitantes de las Indias, a los que no sólo se consideró seres humanos pero titulares de los mismos derechos que los súbditos del rey que vivían en la península ibérica. En otras palabras, esta tradición humanista desplazó la visión teológica que existía hasta aquella época y puso al ser humano y a su dignidad en el centro del universo, tal y como se proclama explícitamente en el preámbulo de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea y se convierte en ley en su artículo 1 cuando dice que la dignidad humana es inviolable.

Ahora bien, si esto es así, yo me pregunto: ¿por qué nosotros, los europeos, tenemos que aceptar el uso de tecnologías que vienen principalmente del extranjero y que están claramente al margen de nuestros principios y valores?

### - Reconocimiento biométrico y Reglamento Europeo de IA

Un buen ejemplo del daño que pueden causar tecnologías que se desarrollan y se aplican de manera deshumanizada es el de las tecnologías de reconocimiento biométrico o facial en espacios accesibles al público, un aspecto sobre el que me gustaría detenerme unos instantes debido a su extrema gravedad.

Es por eso que cuando la Comisión Europea presentó su propuesta de Reglamento de Inteligencia Artificial y se planteó la posibilidad de permitir el desarrollo e implementación de estas tecnologías de reconocimiento facial en los espacios públicos saltaron todas las alarmas.

En junio de 2021, el Supervisor Europeo de Protección de Datos y el Comité Europeo de Protección de Datos emitieron un dictamen conjunto en el que solicitaron:

- una prohibición general de cualquier uso de la Inteligencia Artificial para el reconocimiento automatizado de las características humanas en espacios de acceso público, así como una prohibición de los sistemas de Inteligencia Artificial que clasifiquen a las personas en grupos en función del origen étnico, el género, la orientación política o sexual u otros motivos de discriminación con arreglo al artículo 21 de la Carta de derechos fundamentales.
- la prohibición de cualquier tipo de puntuación social, y no solo de la puntuación por parte de las autoridades públicas, y
- una prohibición del uso de la Inteligencia Artificial para inferir emociones de una persona física, excepto en determinados casos de uso bien definidos, a saber, con fines sanitarios o de investigación.

La Agencia Española de Protección de Datos también ha dejado clara su opinión sobre este tema. En julio de 2021, impuso una [sanción](#) de dos millones y medio de euros a [Mercadona](#) por el uso en algunos de sus establecimientos de tecnologías de reconocimiento facial para la detección de personas que tenían una orden de alejamiento.

Un ejemplo muy de actualidad es la adaptación a las nuevas realidades impuestas por la pandemia de Covid-19, tales como el teletrabajo o la enseñanza a distancia. En su esfuerzo por asegurar que las evaluaciones de sus alumnos fueran justas, un centro educativo (la Universidad Internacional de La Rioja) optó por utilizar tecnologías de reconocimiento biométrico en sus exámenes a distancia (que anteriormente realizaban de manera presencial). En julio del año pasado, la Agencia Española de Protección de Datos resolvió que “no resulta justificado” utilizar



datos biométricos para identificar a los estudiantes en un examen, en la medida que hay otros medios alternativos e igualmente efectivos.

### **- Protección de datos e innovación: un hermanamiento posible**

Ante este tipo de intervenciones, de líneas rojas, hay algunos que sostienen que el Reglamento General de Protección de Datos se opone al desarrollo tecnológico y es un obstáculo a la innovación. Nada más lejos de la realidad. Un buen ejemplo práctico de ello es la resolución de la Agencia Española de Protección de Datos de Julio de 2021 que dictaminó que el uso de la identificación biométrica en la banca online es posible, siempre y cuando sea opcional y sus usuarios den su consentimiento.

Hoy en día, el término 'ludita' se utiliza para describir a quienes se oponen a la adopción de nuevas tecnologías. Por desgracia, también se utiliza de forma ocasional para criticar a quienes defendemos un uso más humano de la tecnología.

Pues bien, ni yo soy un 'ludita', ni estoy en contra de las tecnologías basadas en biometría. Aun así, creo firmemente que el hecho de que una tecnología exista no implica que debamos darle todos sus usos posibles, máxime cuando el uso de esa tecnología se propone principalmente para engordar la cuenta de resultados de una determinada empresa.

### **- Regulatory sandboxes**

¿Pero cómo podemos, en la práctica, conseguir esto cuando tratamos con nuevas tecnologías y nuevos modelos de negocio cuyo impacto en los seres humanos no es fácil de estimar? La respuesta a esta pregunta es compleja, pero un uso adecuado de la figura del 'regulatory sandbox' o espacio controlado de pruebas podría ser parte de la solución.

Los espacios controlados de pruebas son espacios en los que se permite el ensayo de tecnologías, productos o servicios innovadores, durante un período limitado, bajo supervisión, y garantizando la existencia de salvaguardias que minimicen los riesgos para los sujetos afectados.

Un espacio controlado de pruebas puede reducir el coste de la innovación, reducir los obstáculos a la entrada en el mercado y permitir a los reguladores recabar información importante antes de decidir si es necesario adoptar nuevas medidas reglamentarias.

Dependiendo de lo que resulte de estas pruebas, se puede decidir lo que es más procedente: desde otorgar una autorización completa, a sugerir cambios en la reglamentación u ordenar que cese el tratamiento por considerar que es demasiado peligroso o lesivo para las personas.

En España el espacio controlado de pruebas centrado en el sector FinTech arrancó en 2021 con 18 proyectos. Por desgracia el espacio controlado de pruebas tiene algunos retrasos, pero estoy convencido de que la experiencia acumulada en 2021 mejorará rápidamente la coordinación entre las empresas implicadas y las autoridades públicas supervisoras. Es muy importante que nuestro país no se quede atrás en estos desarrollos novedosos.

### **- Redes sociales y protección de datos. El canal prioritario**

Uno de los efectos más nocivos de la hiperconectividad resultante de las redes sociales es que cualquiera puede compartir muy fácilmente contenido sexual o violento sin el consentimiento de las víctimas. Pues bien, la Agencia Española de Protección de Datos ha sido pionera en Europa y



en el mundo al establecer un [canal prioritario](#) para atender situaciones excepcionalmente delicadas, cuando los contenidos (fotografías o vídeos) publicados en Internet tengan carácter sexual o muestren actos de agresión.

Los compañeros de la AEPD se han dado cuenta de que el cumplimiento normativo depende de múltiples factores: una ciudadanía consciente de sus derechos y dispuesta a exigirlos, unas instituciones públicas y entidades privadas conscientes de sus obligaciones y de cómo cumplirlas y una autoridad de control independiente que ayude a unos y a otros a cumplir con ese contrato social que son las normas de protección de datos.

Personalmente, considero que este tipo de iniciativas son el futuro. Más allá de guías, resoluciones o dictámenes, hay que poner en práctica iniciativas concretas que ayuden a aquellas personas que están sufriendo en sus propias carnes las consecuencias de una pérdida de privacidad.

En la medida en que la efectividad de las medidas que adopten las autoridades de protección de datos depende en muchos casos de la colaboración de otras autoridades de control europeas, es también muy importante que los procedimientos de cooperación y consistencia previstos en el RGPD funcionen bien.

Más de cinco años después de la aprobación del RGPD, desde el Supervisor Europeo consideramos que ha llegado el momento de reflexionar sobre posibles mejoras para lograr una aplicación más efectiva de la norma en entornos digitales. Estas cuestiones serán objeto de debate en una conferencia internacional que tendrá lugar en Bruselas los días 16 y 17 de junio del 2022, a la cual están todos desde ya invitados.

## Más allá de Europa

La última contribución que ha hecho la AEPD a la Unión Europea que me gustaría subrayar hoy, ha sido su influencia en Iberoamérica, algo similar al denominado ‘efecto Bruselas’, un término acuñado por la profesora Annu Bradfor en 2014 que refleja la idea de que la fuerza de la Unión Europea radica en su capacidad de crear un marco regulador común. En lugar de tener que adecuar nuestra legislación o nuestro comportamiento al dictado de otros países, lo verdaderamente inteligente es ser pioneros en la regulación y conseguir que sean los demás países los que se adecuen a nuestras normas. Esto se ha conseguido eficazmente con el RGPD y confío que se podrá conseguir también con el próximo Reglamento sobre Inteligencia Artificial.

El anterior Supervisor Europeo de Protección de Datos Giovanni Buttarelli dijo en 2016: ‘El Reglamento General de Protección de Datos va a subir el listón para las leyes de protección de datos en todo el mundo’. En este punto, como en muchos otros, Giovanni estaba en lo cierto. Europa es hoy en día el referente mundial en protección de datos, y su influencia sobre terceros países es evidente.

Muchas de las leyes aprobadas fuera del ámbito europeo desde el año 2016 se han inspirado en los principios y mecanismos del Reglamento Europeo de Protección de Datos. Buen ejemplo de ello son las leyes de protección de datos aprobadas en el estado de California, Japón, Corea o Brasil.

Hasta tal punto el Reglamento Europeo ha influido en el desarrollo de otros marcos legislativos, que la Comisión Europea ha podido declarar formalmente la adecuación de Japón y Corea, es



decir, que ambos países, tan alejados geográfica y culturalmente, ofrecen una protección equivalente a la europea en materia de protección de datos.

De la misma manera, España ha tenido una gran influencia en el desarrollo del derecho fundamental a la protección de datos personales en Iberoamérica. Desde 2003, la Red Iberoamericana de Protección de Datos reúne a autoridades de protección de datos de diecisiete estados del continente americano. La Agencia Española de Protección de Datos ha ocupado el puesto de Secretaría Permanente desde su creación y es un miembro activo en muchas de sus actividades.

En 2017, la Red Iberoamericana de Protección de Datos publicó los [Estándares](#) de protección de datos personales para los estados iberoamericanos. Estos estándares, que están inspirados en los principios del RGPD, constituyen un conjunto de directrices orientadoras que aquellos países iberoamericanos que están aprobando o modernizando sus leyes de protección de datos están siguiendo en la práctica, con el resultado de que el continente americano ya se vislumbra como la segunda región del mundo después de la UE con altos estándares de protección para este derecho fundamental

## Conclusión

Y con esta última contribución de la AEPD a la Unión Europea y el mundo, hemos llegado ya a las conclusiones de esta conferencia, que espero haya sido de su agrado, y que me permito resumir en los siguientes mensajes principales:

Creo haber demostrado que **España y la AEPD han contribuido decisivamente** al desarrollo y garantía del derecho fundamental a la protección de datos en la Unión Europea.

Algunos ejemplos prácticos de esta contribución:

- a) La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en **el caso Costeja, del 2014**, en el que la solidez técnica de la Agencia Española fue fundamental para que hubiera un antes y un después en nuestra disciplina mediante el reconocimiento del Derecho al Olvido.
- b) El liderazgo indudable de **la AEPD en materia de régimen sancionador**, ha logrado que la protección de datos sea una realidad en España y ha servido de referente para el actual régimen sancionador del RGPD, considerado uno de los pilares del Reglamento.
- d) El canal prioritario creado bajo el liderazgo de la Directora actual, Mar España, que permite a la Agencia Española intervenir muy rápidamente en situaciones particularmente graves, y sienta las bases para una actuación futura de las autoridades de protección de datos más cercana a las necesidades reales de los ciudadanos, y por último
- e) La decisiva influencia de la Agencia Española de Protección de Datos en el ámbito iberoamericano, proveyendo la Secretaría Permanente de la Red Iberoamericana de Datos Personales y fomentando la adopción de leyes iberoamericanas inspiradas en el RGPD tras la aprobación de los estándares iberoamericanos de protección de datos.

En definitiva, es evidente que la Unión Europea necesita que España y la AEPD sigan contribuyendo al desarrollo y garantía de este derecho fundamental tanto en nuestro continente como en el espacio iberoamericano, y es igualmente evidente que esto sólo será posible si nuestro país cuenta con una autoridad fuerte, bien gestionada, respetada internacionalmente y



plenamente independiente, libre por completo de cualquier tipo de duda sobre una posible injerencia política.

Agradezco a la Universidad de Salamanca por la oportunidad que me ha brindado de apelar al liderazgo internacional de España y de la AEPD, que es algo tan importante para los intereses presentes y futuros de nuestro país, y agradezco a todos ustedes por su presencia en este acto, física o virtual, y por su amable atención.

Muchas gracias

