



Prensa e Información

Tribunal de Justicia
COMUNICADO DE PRENSA n.º 58/22

Luxemburgo, 5 de abril de 2022

Sentencia en el asunto C-140/20
Commissioner of the Garda Síochána y otros

El Tribunal de Justicia confirma que el Derecho de la Unión se opone a una conservación generalizada e indiferenciada de los datos de tráfico y de localización en el sector de las comunicaciones electrónicas con fines de lucha contra la delincuencia grave

Un órgano jurisdiccional nacional no puede limitar en el tiempo los efectos de una declaración de invalidez de una normativa nacional que establece dicha conservación

En marzo de 2015, G.D. fue condenado a cadena perpetua por el asesinato de una mujer en Irlanda. En el recurso que interpuso ante el Tribunal de Apelación de Irlanda contra la sentencia de condena en cuestión, el interesado reprochó al órgano jurisdiccional de primera instancia, en particular, haber admitido indebidamente pruebas consistentes en datos de tráfico y de localización relativos a llamadas telefónicas. Para poder impugnar en el proceso penal la admisibilidad de dichas pruebas, G.D. instó paralelamente, ante el Tribunal Superior de Irlanda, un procedimiento civil dirigido a que se declarase la invalidez de determinadas disposiciones de la Ley irlandesa de 2011 reguladora de la conservación de esos datos y del acceso a los mismos, alegando que la referida Ley vulnera los derechos que le otorga el Derecho de la Unión. Mediante resolución de 6 de diciembre de 2018, el Tribunal Superior estimó las alegaciones de G.D. Irlanda ha interpuesto recurso de apelación contra esta resolución ante el Tribunal Supremo irlandés, que es el órgano jurisdiccional remitente en el presente asunto.

Mediante su resolución de remisión, el Tribunal Supremo irlandés solicitó aclaraciones sobre los requisitos exigidos por el Derecho de la Unión en materia de conservación de los referidos datos a efectos de la lucha contra la delincuencia grave, así como sobre las garantías necesarias en materia de acceso a esos mismos datos. Dicho Tribunal alberga dudas sobre el alcance y la eficacia temporal de una eventual declaración de incompatibilidad que tendría que pronunciar, habida cuenta de que la Ley irlandesa de 2011 se adoptó con objeto de transponer la Directiva 2006/24/CE, ¹declarada inválida por el Tribunal de Justicia en la sentencia de 8 de abril de 2014, *Digital Rights Ireland y otros*. ²

En su sentencia, el Tribunal de Justicia, constituido en Gran Sala, confirma en primer lugar su reiterada jurisprudencia ³según la cual el Derecho de la Unión ⁴**se opone a medidas legislativas nacionales que establezcan, con carácter preventivo, una conservación generalizada e**

¹ 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 se modifica la Directiva 2002/58/CE (DO 2006, L 105, p. 54).

² Sentencia de 8 de abril de 2014, *Digital Rights Ireland*, [C-293/12](#), (véase el [CP n.º 54/14](#)).

³ Sentencias de 8 de abril de 2014, *Digital Rights Ireland*, [C-293/12](#); de 21 de diciembre de 2016, *Tele2 Sverige y Watson y otros*, [C-203/15 y C-698/15](#) (véase el [CP n.º 145/16](#)); de 6 de octubre de 2020, *Privacy International*, [C-623/17](#), y *La Quadrature du Net y otros*, [C-511/18, C-512/18, Ordre des barreaux francophones et germanophone y otros, \[C-520/18\]\(#\) \(véase el \[CP n.º 123/20\]\(#\)\); y de 2 de marzo de 2021, *Prokuratuur* \(*Requisitos de acceso a los datos relativos a las comunicaciones electrónicas*\), \[C-746/18\]\(#\) \(véase el \[CP n.º 29/21\]\(#\)\).](#)

⁴ 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 la privacidad y las comunicaciones electrónicas) (DO 2002, L 201, p. 37), en su versión modificada por la Directiva 2009/136/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 25 de noviembre de 2009 (DO 2009, L 337, p. 11) (en lo sucesivo, «Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas»), en relación con los artículos 7, 8, 11 y 52, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»).

indiferenciada de los datos de tráfico y de localización relativos a las comunicaciones electrónicas con fines de lucha contra la delincuencia grave.

En efecto, la Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas no se limita a regular el acceso a esos datos mediante garantías dirigidas a prevenir los abusos, sino que consagra, en particular, el **principio de prohibición de almacenamiento** de los datos de tráfico y de localización. De esta manera, la conservación de esos datos constituye, por un lado, una excepción a dicha prohibición de almacenamiento y, por otro, una injerencia en los derechos fundamentales al respeto de la vida privada y a la protección de los datos de carácter personal consagrados en los artículos 7 y 8 de la Carta.

Si bien la Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas permite a los Estados miembros limitar esos derechos y obligaciones con fines, en particular, de lucha contra la delincuencia grave, dichas limitaciones deben respetar el principio de proporcionalidad. Este principio impone la observancia no solo de los requisitos de aptitud y necesidad, sino también del requisito relativo al **carácter proporcionado** de esas medidas respecto del objetivo perseguido. De esta manera, el Tribunal de Justicia ya ha declarado que el objetivo de lucha contra la delincuencia grave, por fundamental que sea, no puede por sí solo justificar que se considere necesaria una medida de conservación generalizada e indiferenciada de los datos de tráfico y de localización como la instaurada por la Directiva 2006/24. En tal sentido, ni siquiera las obligaciones positivas de los Estados miembros sobre la adopción de normas que permitan combatir eficazmente los delitos pueden tener por efecto justificar injerencias tan graves, como las que supone una normativa que establece semejante conservación de datos, en los derechos fundamentales de prácticamente toda la población sin que los datos de las personas afectadas guarden una relación, al menos indirecta, con el objetivo perseguido.

El Tribunal de Justicia recuerda además que, en virtud de la Carta, incumben a los poderes públicos diferentes obligaciones positivas consistentes por ejemplo en la adopción de medidas jurídicas dirigidas a la protección de la vida privada y familiar, la protección del domicilio y de las comunicaciones, así como la protección de la integridad física y psíquica de las personas y la prohibición de la tortura y de los tratos inhumanos y degradantes. Les corresponde a esos poderes públicos por tanto proceder a una **conciliación de los distintos intereses legítimos y derechos en juego**. En efecto, no puede perseguirse un objetivo de interés general sin tener en cuenta que debe conciliarse con los derechos fundamentales afectados por la medida, efectuando una **ponderación equilibrada** entre, por una parte, ese objetivo de interés general y, por otra parte, los derechos de que se trate, comprobando al mismo tiempo que la importancia de dicho objetivo guarde relación con la gravedad de la injerencia que supone la referida medida.

Estas razones conducen al Tribunal de Justicia a desestimar, en particular, la argumentación según la cual la delincuencia especialmente grave podría asimilarse a una amenaza para la seguridad nacional que resulte real y actual o previsible y puede, por un tiempo limitado, justificar una medida de conservación generalizada e indiferenciada de los datos de tráfico y de localización. En efecto, dicha amenaza se distingue, por su naturaleza, su gravedad y el carácter específico de las circunstancias que la forman, del riesgo general y permanente de que surjan tensiones o perturbaciones, incluso graves, en la seguridad pública o del riesgo de delitos graves.

En cambio, el Tribunal de Justicia declara, en segundo lugar, confirmando su jurisprudencia anterior, que el Derecho de la Unión no se opone a medidas legislativas que establezcan, a efectos de la lucha contra la delincuencia grave y de la prevención de amenazas graves contra la seguridad pública:

- **una conservación selectiva de los datos de tráfico y de localización** en función de las categorías de personas afectadas o mediante un criterio geográfico;
- **una conservación generalizada e indiferenciada de las direcciones IP atribuidas al origen de una conexión;**

- **una conservación generalizada e indiferenciada de los datos relativos a la identidad civil de los usuarios de medios de comunicaciones electrónicas, y**
- una **conservación rápida** (*quick freeze*) de los datos de tráfico y de localización de que dispongan esos proveedores de servicios.

El Tribunal de Justicia aporta una serie de indicaciones en cuanto a estas diferentes categorías de medidas.

En primer término, las autoridades nacionales competentes pueden adoptar una medida de conservación selectiva fundada en un criterio geográfico como, en particular, la tasa media de delincuencia en una zona geográfica dada, sin que dispongan necesariamente de indicios concretos sobre la preparación o la comisión de delitos graves en las zonas de que se trate. El Tribunal de Justicia añade que tal medida de conservación referida a lugares o infraestructuras frecuentados regularmente por un número muy elevado de personas o a lugares estratégicos como aeropuertos, estaciones de ferrocarril, puertos marítimos o zonas de peaje, permite a las autoridades competentes obtener información sobre la presencia, en esos lugares o zonas geográficas, de las personas que utilizan un medio de comunicación electrónica en uno de esos lugares y extraer conclusiones sobre su presencia y su actividad en los referidos lugares o zonas geográficas a efectos de la lucha contra la delincuencia grave.

A continuación, el Tribunal de Justicia indica que ni la Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas ni ningún otro acto de la Unión se oponen a una normativa nacional, que tenga por objeto la lucha contra la delincuencia grave, en virtud de la cual la adquisición de un medio de comunicación electrónica, como una tarjeta SIM de prepago, está supeditada a la comprobación de documentos oficiales que acrediten la identidad del comprador y al registro, por el vendedor, de la información obtenida por tal vía, estando el vendedor, en su caso, obligado a permitir a las autoridades nacionales competentes el acceso a esa información.

Por último, el Tribunal de Justicia señala que la Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas no se opone a que las autoridades nacionales competentes ordenen una medida de conservación rápida ya en la primera fase de la investigación relativa a una amenaza grave para la seguridad pública o a un eventual delito grave, a saber, desde el momento en que esas autoridades pueden incoar tal investigación con arreglo a las disposiciones pertinentes del Derecho nacional. Tal medida puede ampliarse a los datos de tráfico y de localización de personas distintas de las sospechosas de haber planeado o cometido un delito grave o un atentado contra la seguridad nacional, siempre que esos datos puedan, sobre la base de elementos objetivos y no discriminatorios, contribuir a la investigación de tal delito o de tal atentado contra la seguridad nacional, como los datos de la propia víctima y de su entorno social o profesional.

Estas diferentes medidas pueden aplicarse conjuntamente, según la elección del legislador nacional y siempre que se respeten los límites de lo estrictamente necesario.

El Tribunal de Justicia tampoco acoge la argumentación según la cual las autoridades nacionales competentes deberían poder acceder, a efectos de la lucha contra la delincuencia grave, a los datos de tráfico y de localización que se hayan conservado de manera generalizada e indiferenciada, de acuerdo con su jurisprudencia, para hacer frente a una amenaza grave contra la seguridad nacional que resulte real y actual o previsible. En efecto, tal alegación hace depender ese acceso de circunstancias ajenas al objetivo de lucha contra la delincuencia grave. Además, según esa argumentación, el acceso podría estar justificado por un objetivo de una importancia menor que la del objetivo que justificó la conservación, a saber, la protección de la seguridad nacional, lo que iría en contra de la jerarquía de los objetivos de interés general en función de la cual debe apreciarse la proporcionalidad de una medida de conservación. Por otra parte, autorizar tal acceso podría privar de todo efecto útil a la prohibición de efectuar una conservación generalizada e indiferenciada con fines de lucha contra la delincuencia grave.

En tercer lugar, el Tribunal de Justicia confirma que el Derecho de la Unión se opone a una normativa nacional en virtud de la cual el tratamiento centralizado de una solicitud de acceso a datos conservados por los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas, procedente de la Policía en el marco de la investigación y de la persecución de delitos graves, incumbe a un funcionario de la Policía, aunque asistido por una unidad integrada en dicho cuerpo, con cierto grado de autonomía en el ejercicio de sus funciones y cuyas decisiones pueden ser objeto de un ulterior control jurisdiccional. A este respecto, el Tribunal de Justicia confirma efectivamente su jurisprudencia según la cual, para garantizar en la práctica el riguroso cumplimiento de todos los requisitos de acceso a unos datos de carácter personal como los datos de tráfico y de localización, el acceso de las autoridades nacionales competentes a los datos conservados debe subordinarse a un control previo efectuado bien por un órgano jurisdiccional o bien por un órgano administrativo independiente, y la decisión de ese órgano jurisdiccional o administrativo debe dictarse a raíz de una solicitud motivada de dichas autoridades, presentada en particular en el marco de procedimientos de prevención, descubrimiento o persecución de delitos. Pues bien, un funcionario de la Policía no es un órgano jurisdiccional y tampoco presenta todas las garantías de independencia e imparcialidad propias de un órgano administrativo independiente.

En cuarto y último lugar, el Tribunal de Justicia confirma su jurisprudencia según la cual el Derecho de la Unión se opone a que un órgano jurisdiccional nacional limite en el tiempo los efectos de una declaración de invalidez que le corresponde efectuar, en virtud del Derecho nacional, con respecto a una normativa nacional que impone a los proveedores de servicios de comunicaciones electrónicas una conservación generalizada e indiferenciada de los datos de tráfico y de localización, debido a la incompatibilidad de dicha normativa con la Directiva sobre la privacidad y las comunicaciones electrónicas.

Ahora bien, el Tribunal de Justicia recuerda que, conforme al principio de autonomía procesal de los Estados miembros, la admisibilidad de las pruebas obtenidas mediante esa conservación se rige por el Derecho nacional, sin perjuicio del respeto, entre otros, de los principios de equivalencia y efectividad.

NOTA: La remisión prejudicial permite que los tribunales de los Estados miembros, en el contexto de un litigio del que estén conociendo, interroguen al Tribunal de Justicia acerca de la interpretación del Derecho de la Unión o sobre la validez de un acto de la Unión. El Tribunal de Justicia no resuelve el litigio nacional, y es el tribunal nacional quien debe resolver el litigio de conformidad con la decisión del Tribunal de Justicia. Dicha decisión vincula igualmente a los demás tribunales nacionales que conozcan de un problema similar.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal de Justicia.

El [texto íntegro](#) de la sentencia se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento.

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

Las imágenes del pronunciamiento de la sentencia se encuentran disponibles en

«[Europe by Satellite](#)» ☎ (+32) 2 2964106.