

**BASE DE DATOS DE Norma DEF.-**

Referencia: NCJ067667

**TRIBUNAL SUPREMO**

Sentencia 1566/2024, de 7 de octubre de 2024

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Rec. n.º 4249/2023

**SUMARIO:****Protección de datos de carácter personal. Procedimiento administrativo. Forma de iniciación del procedimiento y duración. Normativa. Principio de equivalencia y jerarquía entre normas.**

Cuando el artículo 64.1 de la LO 3/2019 de protección de datos de Carácter Personal (LOPDGDD) establece determinadas especificaciones procedimentales -en lo que ahora interesa, que el inicio del procedimiento tendrá lugar por acuerdo de admisión a trámite; que el plazo para resolver será de seis meses a contar desde la fecha en que hubiera sido notificado al reclamante el acuerdo de admisión a trámite; y que transcurrido ese plazo el interesado podrá considerar estimada su reclamación (silencio positivo)- con relación a procedimientos en los que se dilucide «...la falta de atención de una solicitud de ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE)...», el precepto no está estableciendo para los procedimientos establecidos para el ejercicio de derechos derivados del ordenamiento de la UE un tratamiento distinto al fijado para el ejercicio de derechos reconocidos en el ordenamiento nacional; pues unos y otros están sujetos a un mismo régimen.

Por tanto, no cabe afirmar que exista diferencia entre el procedimiento establecido respecto de derechos reconocidos en el ordenamiento interno y en el derecho UE; por lo que no hay razón para entrar a examinar una posible quiebra del principio de equivalencia. Donde se aprecia la divergencia es entre dos normas de derecho interno: de un lado, la norma procedimental común establecida en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015; de otra parte, la norma específica, o, si prefiere, especial, contenida en el artículo 64.1 LOPDGDD. Y una vez descartado que en la confrontación entre ambas normas pueda invocarse el principio de jerarquía, debe considerarse de aplicación a los procedimientos de reclamación en materia de protección de datos personales la regulación específica del artículo 64.1 LOPDGDD, que, además de ser una norma posterior en el tiempo, debe prevalecer por razón de especialidad, al ser una norma específicamente referida a esa clase de procedimientos.

**PRECEPTOS:**

Ley Orgánica 3/2018 (Protección de Datos), art. 64.1.

Ley 39/2015 (LPAC), art. 21.3.

Reglamento (UE) 2016/679 (relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales), arts. 5 a 22.

**PONENTE:***Don Eduardo Calvo Rojas.*

Magistrados:

Don JOSE MANUEL BANDRES SANCHEZ-CRUZAT

Don EDUARDO CALVO ROJAS

Don JOSE MARIA DEL RIEGO VALLEDOR

Don DIEGO CORDOBA CASTROVERDE

Don ISAAC MERINO JARA

**TRIBUNAL SUPREMO**

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 1.566/2024

Fecha de sentencia: 07/10/2024

Tipo de procedimiento: R. CASACION

Número del procedimiento: 4249/2023

Fallo/Acuerdo:

Fecha de Votación y Fallo: 01/10/2024

Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas

Procedencia: AUD.NACIONAL SALA C/A. SECCION 1

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 003

Transcrito por: MAB

Nota:

R. CASACION núm.: 4249/2023

Ponente: Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas

Letrada de la Administración de Justicia: Sección 003

TRIBUNAL SUPREMO

Sala de lo Contencioso-Administrativo

Sección Tercera

Sentencia núm. 1566/2024

Excmos. Sres.

D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, presidente

D. Eduardo Calvo Rojas

D. José María del Riego Valledor

D. Diego Córdoba Castroverde

D. Isaac Merino Jara

En Madrid, a 7 de octubre de 2024.

Esta Sala ha visto el recurso de casación nº 4249/2023 interpuesto por D. Joaquín, representado por la procuradora D<sup>a</sup> Celia Fernández Redondo y asistido por la abogada D<sup>a</sup> Ana Georgina Guerrero Ron, contra la sentencia de la Sección 1<sup>a</sup> de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 3 de febrero de 2023 dictada en el recurso contencioso-administrativo nº 2563/2019. Se ha personado como parte recurrida la ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL ESTADO, representada y asistida por la Abogacía del Estado.

Ha sido ponente el Excmo. Sr. D. Eduardo Calvo Rojas.

#### **ANTECEDENTES DE HECHO**

**Primero.**

La Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional dictó sentencia con fecha de 3 de febrero de 2023 (recurso contencioso-administrativo nº 2563/2019) en cuya parte dispositiva se acuerda:

<< FALLAMOS: Que desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de D. Joaquín frente a la Resolución de la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos de 7 de octubre de 2019 que desestima la reclamación formulada por dicho recurrente, confirmamos tal resolución, dada su conformidad a Derecho, con imposición de las costas procesales a la parte actora.>>

## Segundo.

El fundamento jurídico primero de la sentencia de la Audiencia Nacional reseña como antecedentes fácticos relevantes los siguientes:

<< (...) Con fecha de 9 de agosto de 2018 el Sr. Joaquín ejerció su derecho al olvido ante Google.es con la finalidad de que tal buscador hiciese uso de sus protocolos de exclusión al no estar justificado que una búsqueda por su nombre y apellido recondujera a la URL DIRECCION000. Enlace a través del cual se accede a una noticia publicada en el seminario mexicano "Proceso" con fecha de 6 de octubre de 2016. Consideraba concurrentes las excepciones de la STJUE de 13 de mayo de 2014 toda vez que: no soy figura pública, es falsa la información recogida en la página, se me atribuyen conductas delictivas que afectan a mi vida profesional, causando una impresión inadecuada y engañosa, y es desproporcionada la afectación en mi esfera de derechos.

El 17 de agosto de 2018 Google comunicó su decisión de no tomar ninguna medida "Una vez hecho un balance entre los intereses y derechos relacionados con el contenido en cuestión, incluidos factores como la relevancia en su vida profesional".

Ante dicha negativa, el 29 de marzo de 2019 el Sr. Joaquín presentó con fecha de 6 de octubre de 2016, en el registro de la Agencia Española de Protección de Datos, reclamación por denegación del derecho al olvido.

Admitida a trámite la reclamación mediante Acuerdo de 20 de mayo de 2019, se dicta la Resolución desestimatoria con fecha de 7 de octubre siguiente, notificada al actor el 5 de noviembre de 2019.

Resolución denegatoria de la AEPD que se sustenta, esencialmente, en que la URL disputada remite a información que presenta relevancia e interés público incuestionables por tratarse de un ilícito penal. (...) Las publicaciones o enlaces a contenidos que formen parte de una campaña personal contra alguien, aunque las críticas puedan resultar molestas, desagradables, desabridas e hirientes, nada indica que no estén amparadas por la libertad de expresión y opinión de sus autores, frente a la protección de datos que, sin duda, contribuyen a la formación de una opinión pública sobre un ilícito penal, aun cuando las personas sobre las que se proyecta la noticia no ejerzan cargo público o político ni profesión de notoriedad pública, sino que, al estar relacionado con el suceso, el hecho noticable le origina proyección pública.

Tras transcribir parte del contenido de la sentencia de esta Sala de 11 de mayo de 2017 añade que: En este caso, no se ha acreditado que los datos y la información que se recogen en la documentación publicada sean inexactos o hayan quedado obsoletos, y dado que la información se refiere a la parte reclamante en su actividad profesional, se considera de interés para los ciudadanos y se entiende que no constituye una injerencia en el derecho fundamental al respeto a la vida privada del interesado por lo que (...) nos encontramos ante un tratamiento legitimado y procede desestimar esta reclamación>>.

A partir de ahí, la primera cuestión que aborda la sentencia -que es precisamente la que ha de constituir el núcleo del debate casacional- viene referida a la alegación de la demandante sobre la estimación de su reclamación por silencio positivo. A esta cuestión se refiere el F.J. 2 de la sentencia, cuyo contenido es el que sigue:

<< (...) SEGUNDO. - Ha de resolverse, con carácter prioritario, al enjuiciamiento del fondo de la controversia, la invocada estimación de la reclamación por silencio positivo.

Considera el demandante que dado que el ejercicio del derecho al olvido se configura con un procedimiento a instancia de parte ( artículo 77 del Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril), es el momento en que la solicitud entra en el registro electrónico de la AEPD el que señala, a tenor del 21.3 LPAC, el dies a quo para el cómputo del plazo máximo de seis meses para resolver y notificar. Plazo máximo que en este caso habría terminado 1 de octubre de 2019. A su juicio, el entendimiento literal del art. 64.1 LOPDGDD, que determina que el plazo máximo se cuente "desde el acuerdo de admisión a trámite" (que es a su vez el acuerdo de iniciación del procedimiento), implica tratar la solicitud del interesado como una mera denuncia y no como una acción, y en consecuencia, se opone al artículo 77 RGPD.

Frente a ello ha de argumentarse que el tenor literal del artículo 64.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD) no da lugar a dudas cuando establece que:

1. Cuando el procedimiento se refiera exclusivamente a la falta de atención de una solicitud de ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE) 2016/679, se iniciará por acuerdo de admisión a trámite, que se adoptará conforme a lo establecido en el artículo 65 de esta ley orgánica.

En este caso el plazo para resolver el procedimiento será de seis meses a contar desde la fecha en que hubiera sido notificado al reclamante el acuerdo de admisión a trámite. Transcurrido ese plazo, el interesado podrá considerar estimada su reclamación.

Además de que como indica el Abogado del Estado, se trata de una norma legal (Ley Orgánica), posterior a la Ley 39/2015, y que se dicta para determinados procedimientos como el aquí recurrido, cuya aplicación es obligada a tenor de los principios de jerarquía normativa y de especialidad, en cualquier caso, el derecho al olvido (o derecho de supresión) ejercitado por el recurrente se encuentra expresamente regulado en el artículo 17 del mencionado Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) por lo que el plazo para resolver se ha de computar desde la fecha en que se notifica al demandante el acuerdo de admisión a trámite.

Puesto que tal notificación del Acuerdo de admisión se produjo 23 de mayo de 2019 y la resolución dictada en el procedimiento, de fecha 7 de octubre de 2019, se notificó al actor el siguiente 5 de noviembre, tal plazo de seis meses no se sobrepasó y no puede considerarse estimada la pretensión por silencio positivo [...]>>.

Con esos razonamientos, y los demás que se exponen en los restantes apartados de la sentencia de instancia, sobre los que no se ha suscitado debate en casación, la Sala de la Audiencia Nacional termina desestimando el recurso contencioso-administrativo interpuesto por D. Joaquín.

### **Tercero.**

Notificada la sentencia a las partes, preparó recurso de casación contra ella la representación de D. Joaquín, siendo admitido a trámite el recurso por auto de la Sección Primera de esta Sala de 20 de septiembre de 2023 en el que asimismo se acuerda la remisión de las actuaciones a la Sección Tercera, con arreglo a las normas sobre reparto de asuntos.

En la parte dispositiva del auto de admisión del recurso se acuerda, en lo que ahora interesa, lo siguiente:

<< (...) 2.º) Declarar que la cuestión planteada en el recurso que presenta interés casacional objetivo consiste en determinar la proyección que pudiera tener el principio de equivalencia sobre el artículo 64.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, al establecer dicho precepto que el plazo para resolver el procedimiento (seis meses) se contará desde la fecha en que hubiera sido notificado al reclamante el acuerdo de admisión a trámite, y ello a efectos de la apreciación del silencio administrativo positivo.

E identificar como normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación, los artículos 64.1 Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales; 23.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y 77 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); en relación con el principio de equivalencia, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras si así lo exigiere el debate finalmente trabado en el recurso, ex artículo 90.4 LJCA>>.

### **Cuarto.**

La representación procesal de D. Joaquín formalizó la interposición de su recurso de casación mediante escrito de fecha 28 de noviembre de 2023 en el que, tras exponer los antecedentes y los datos que considera relevantes, la parte recurrente desarrolla los argumentos en los que basa su impugnación.

En lo que interesa para la resolución del presente recurso de casación, la parte recurrente alega, en síntesis, lo siguiente:

A/ Infracción al artículo 77 RGPD, en relación con el artículo 21.3 LPAC y el principio de equivalencia del Derecho de la Unión Europea

1.- El ejercicio del derecho al olvido a instancia de parte. En especial el dies a quo del plazo máximo para resolver y notificar.

Según el Derecho Nacional, en los procedimientos iniciados a instancia de parte el plazo máximo para resolver y notificar la resolución que le ponga fin se cuenta "desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación". Así lo dispone el artículo 21.3.b LPAC, como norma que garantiza un comportamiento uniforme de todas las Administraciones

públicas para los administrados. Y repárese que el artículo no prevé que una Ley especial disponga otro modo de computar el plazo como sí hace con otras reglas, como las del silencio positivo, que pueden exceptuarse por ley ( artículo 24.1 LPAC).

Sin embargo, el artículo 64.1 LOPDGDD establece una regla distinta pues dispone que el plazo máximo para resolver y notificar contará, no desde la entrada de la reclamación en la AEPD sino desde el acuerdo de admisión a trámite, que el propio artículo 64.1 fija como "acuerdo de iniciación" del procedimiento.

Como se alegaba en la instancia, el entendimiento literal del artículo 64.1 LOPDGDD implica tratar la solicitud del interesado como una mera denuncia y, en consecuencia, se opone al artículo 77 RGPD en la medida que éste configura este trámite como una reclamación para la protección de derechos individuales como una verdadera acción. Este tratamiento como "denuncia" trasciende a un régimen procedimental menos favorable que el que se recoge en el artículo 21.3 LPAC vulnerándose el principio de equivalencia que resulta de modo evidente. Si se aplicase el dies a quo del artículo 21.3 Ley LPAC (que en el caso sería el 1 de abril de 2019), al tiempo de notificarse la resolución de la AEPD (5 de noviembre de 2019) ya habría transcurrido con creces el plazo máximo de 6 meses y por ello se habría consolidado el silencio positivo. La aplicación del dies a quo establecido artículo 64.1 LOPDGDD, que se fijaría en el 23 de mayo de 2019, condece a la solución contraria, no habiéndose conformado el silencio positivo y pudiendo la AEPD dictar una resolución desestimatoria como hizo, lo que atestigua el efecto menos favorable para mi representado resultante de este segundo modo de fijar el dies a quo.

#### 2.- El criterio de la sentencia infringe las normas indicadas y el principio de equivalencia

La sentencia recurrida resuelve con carácter prioritario acerca del silencio positivo alegado; y tras referirse a los artículos 77 RGPD y 21.3 LPAC, desestima la demanda afirmando que el artículo 64.1 LOPDGDD, con su regla especial sobre el dies a quo, es aplicable por ser posterior a la LPAC, así como por "jerarquía normativa" (sic) y especialidad (FJ 2 de la sentencia). Con tal razonamiento se infringe el Derecho de la Unión Europea, que prima sobre las leyes nacionales (aun posteriores) y, además, el principio de equivalencia, que proscribire una regla especial que es menos beneficiosa cuando se aplica a la ejecución de normas del Derecho de la Unión Europea. Se citan las SsTJUE de 26 de enero de 2010 (Asunto C118/08 Transportes Urbanos y Servicios Generales, S.A.L.), de 12 de enero de 2023 (Asunto C-132/21) y de 14 de julio de 2022, EPIC Financial Consulting, C-274/21 y C-275/21, EU:C:2022:565, apartado 73 y jurisprudencia citada).

Trasladando la doctrina contenida en esas sentencias al presente caso, resulta que las solicitudes de los interesados a que aluden los artículos 21.3 y 24 LPAC y la reclamación ante la autoridad de control a que se refieren los artículos 77 RGPD y 64 LOPDGDD son situaciones similares. En ambos casos el interesado solicita que la Administración competente reconozca y dé efectividad a un derecho que la ley otorga con carácter genérico. Sin embargo, el artículo 64.1 LOPDGDD, en el inciso que hace correr el plazo "desde el acuerdo de admisión a trámite", prevé un régimen procedimental menos favorable que el que se recoge en el artículo 21.3 LPAC.

La sentencia recurrida, al hacer un entendimiento literal del artículo 64.1 LOPDGDD, en la medida que determina que el plazo máximo se cuente "desde el acuerdo de admisión a trámite", equipara la solicitud del Sr. Joaquín como una mera denuncia -para excitar la actividad de la AEPD de protección del ordenamiento jurídico- y, en consecuencia, vulnera el artículo 77 RGPD en la medida que éste configura este trámite como una reclamación para la protección de derechos individuales, como una verdadera acción infringiendo además el principio de equivalencia.

#### 3.- Aplicación del principio de equivalencia al caso concreto.

A efecto de garantizar el principio de equivalencia se pide a este Tribunal que fije doctrina en el sentido de que, a efectos de determinar cuándo se debe entender producido el silencio positivo, el dies a quo para el cómputo del plazo de seis meses para resolver el procedimiento referido a la falta de atención de una solicitud de ejercicio del derecho de supresión (derecho al olvido) debe ser el establecido por el artículo 21.3.b LPAC "desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación", desplazándose la aplicación del artículo 64.1 LOPDGDD en el inciso que hace correr el plazo "desde el acuerdo de admisión a trámite". Este inciso se aplicará solo a aquellas solicitudes de ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 15 a 22 RGPD que desemboquen en un procedimiento sancionador, interpretación conforme ex art. 21.3.a) LJCA, que establece como dies a quo en los procedimientos iniciados de oficio "la fecha del acuerdo de iniciación".

4.- En caso de que este Tribunal tenga dudas sobre si la interpretación que proponemos es conforme al Derecho de la Unión Europea, solicitamos el planteamiento de cuestión prejudicial al TJUE sobre si el Derecho de la Unión se opone a una regla de un Estado miembro en virtud de la cual el ejercicio al derecho al olvido tiene un tratamiento procedimental menos beneficioso frente la producción del silencio positivo que el resto de procedimientos promovidos a instancia de parte regulados por la LPAC.

Por lo demás, el escrito de interposición del recurso desarrolla a continuación, en diferentes apartados, otros argumentos de impugnación que son los que siguen:

B/ Infracción a los artículos 8 CDFUE, 18.4 CE, 5 y 17 RGPD (y correlativos en la LOPDGDD): la inexactitud de la noticia indexada, aunque solo sea de parte, vulnera esas normas.



C/ Infracción de la jurisprudencia de este Tribunal Supremo. Cita STS 12/2019 (recurso 5579/2017).

D/ Infracción a los artículos 8 CDFUE, 18.4 CE, así como 5, 17 y 58 RGPD (y correlativos en Ley Orgánica 3/2018) así como la jurisprudencia que los ha interpretado: no cabe exigir prueba plena de inexactitud del dato tratado; una vez alegada el buscador debe indagar y es función de AEPD imponer que se haga.

E/ Infracción de los artículos 8 CDFUE, 18.4 CE y 17 RGPD (y correlativos en la LOPDGDD) y de las SsTC 89/2022 y 105/2022: los datos personales sobre la vida profesional pueden no tener relevancia pública y obtener la tutela propia de la protección de datos personales.

Termina el escrito del recurrente solicitando que, previo planteamiento, en su caso, de cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de la Unión Europea, se dicte sentencia estimando el recurso de casación, anulando la sentencia impugnada y declarando el reconocimiento del derecho al olvido del Sr. Joaquín.

## Quinto.

La representación procesal de la Administración del Estado formalizó su oposición mediante escrito presentado el 9 de enero de 2024 en el que, tras exponer los antecedentes del caso, podemos diferenciar dos bloques o apartados: el primero referido a la alegada vulneración del principio de equivalencia y el segundo para dar respuesta a los restantes argumentos de impugnación esgrimidos por la parte recurrente.

A/ En relación con la vulneración del principio de equivalencia que alega la parte recurrente, la Abogacía del Estado hace una razonada exposición de la reclamación prevista en el Derecho de la Unión Europea ( artículos 57, 77 y 78.2 RGPD), contrastándola con la regulación de la reclamación en la normativa española en materia de protección de datos de carácter personal ( artículos 63 y siguientes de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, LOPDGDD) y con la legislación reguladora del procedimiento administrativo común ( artículos 21.3, 54 y 55 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, LPAC).

Tras esa reseña normativa, el escrito del Abogado del Estado entra a examinar la doctrina del TJUE sobre el principio de equivalencia, citando y transcribiendo diversos fragmentos de las SsTJUE de 29 de octubre de 2009 (asunto C-63/08, Virginie Pontin ) y 12 de enero de 2023 (asunto C-132/21, Budapesti Elektromos Művek) y demás pronunciamientos del Tribunal de Justicia que en esas resoluciones se mencionan.

Haciendo aplicación de todo ello al caso que aquí se examina, la Abogacía del Estado exponen su argumentación que podemos sintetizar en los siguientes apartados:

- Es cierto, como afirma la recurrente, que el RGPD concibe la reclamación que se formula ante la AEPD como un verdadero derecho y que, desde esa premisa, podría asimilarse a una solicitud formulada a instancia de parte o "a solicitud del interesado". Sin embargo, el procedimiento propio de la reclamación presenta especialidades que permiten diferenciarlo de los procedimientos típicos que se inician a solicitud del interesado, como la solicitud de una autorización, la solicitud de una ayuda social, o la solicitud de aplicación de un beneficio fiscal de carácter rogado. En efecto, a diferencia de los ejemplos que hemos citado, el requerimiento que se hace a la autoridad de control (en nuestro caso a la AEPD) tiene por objeto que se revise la actuación del responsable del tratamiento cuando el interesado no ha visto atendida la solicitud formulada ante dicho responsable. De manera que la AEPD, al conocer de la reclamación, asume un cierto papel arbitral, examinando la corrección de la respuesta dada por el responsable del tratamiento, por lo que no es una solicitud al uso.

- No estamos ante una denuncia, que es lo que sostiene el recurrente, pero tampoco ante una solicitud típica y, por esta sola razón, ya podríamos cuestionar la aplicación del principio de equivalencia. Desde esta perspectiva, siguiendo al TJUE, nos encontraríamos ante una solicitud cuya causa, objeto y elementos esenciales presentan particularidades que pueden justificar una regulación particular.

- El artículo 1.2 LPAC permite que una norma con rango de ley regule especialidades para un procedimiento concreto; y eso es lo que hace, para el procedimiento de reclamación ante la AEPD, el Título VII de la LOPDGDD, como resulta de su Preámbulo.

- La posibilidad prevista en el artículo 1.2 LPAC es independiente y no se ve limitada por el hecho de que el artículo 21.3 LPAC no prevea una ley especial que disponga otro modo de computar el plazo. En efecto, el artículo 1.2 LPAC incorpora una cláusula general que faculta al legislador para regular especialidades en la tramitación de los procedimientos administrativos. Esa cláusula se sujeta a determinados requisitos, pero, dada su amplitud en cuanto al objeto de las especialidades procedimentales, no prohíbe que se incorpore al procedimiento un trámite previo y separado de admisión a trámite, que es lo que hace la LOPDGDD.

- Además, el artículo 55 LPAC también daría cabida a la inclusión de un trámite previo de admisión de la reclamación, aunque dicho precepto parece referirse, de manera preferente, a los procedimientos iniciados de oficio.

- Lo dicho respecto de la introducción de un trámite de admisión podría decirse respecto de la regulación particular del momento en que comienza a correr el cómputo del plazo de duración del procedimiento.

- La regulación incorporada a la LOPDGDD es respetuosa con la normativa comunitaria, teniendo en cuenta que esta obliga a resolver sobre las reclamaciones en un plazo razonable (y el de tres meses para la admisión, más seis meses para la tramitación, parece razonable), prevé expresamente la posibilidad de inadmisión y declara que

quedará expedita la vía judicial si "en el plazo de tres meses" no se da curso a la reclamación o no se informa al afectado sobre el curso o sobre el resultado de la reclamación (artículo 78.2 RGPD), requisitos o previsiones que son respetadas por la LOPDGDD.

- Las previsiones del RGPD se incorporan por el legislador español mediante la regulación de un trámite de admisión, cuya duración máxima es de tres meses, al que sigue un plazo de seis meses para tramitar el procedimiento, transcurrido el cual sin resolver, se entiende estimada la reclamación. No vemos que ese procedimiento sea incompatible con el derecho comunitario.

- La recurrente alega que el procedimiento previsto, y, en particular, la forma en que se computa el plazo de duración, es menos favorable que el que regula el artículo 21.3 LPAC para los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, con infracción del principio de equivalencia. Sin embargo, ya hemos expuesto que la reclamación prevista en el artículo 77 RGPD presenta particularidades propias que justifican una regulación distinta y, asimismo, que el ordenamiento interno permite el establecimiento de especialidades, siempre que se incorporen, como es el caso, a una norma con rango de ley.

- No puede compartirse el razonamiento del recurrente cuando dice que "las solicitudes de los interesados a que aluden los artículos 21.3 y 24 LPAC y la reclamación ante la autoridad de control a que se refiere el artículo 77 RGPD y 64 LOPDGDD son situaciones similares". Por el contrario, un examen detallado permite concluir lo contrario, esto es, que las reclamaciones del artículo 77 RGPD presentan especialidades que pueden justificar una regulación especial.

- La comparación que pretende establecerse, relativa al momento en que se inicia el cómputo del plazo, entre lo dispuesto en el artículo 64 LOPDGDD y en el artículo 21.3 LPAC no se presenta con nitidez y resulta muy difícil de confrontar desde la perspectiva del principio de equivalencia porque se fija en un elemento concreto sin tener en cuenta el conjunto de la regulación y la diversidad de procedimientos que existen.

- Si se acogiera la tesis de la recurrente, el legislador español carecería de cualquier margen razonable para regular la materia sobre la base de una extensión desmesurada del principio de equivalencia.

- El TJUE ha señalado expresamente que legislador nacional no está obligado, en virtud del principio de equivalencia, a garantizar el trato más favorable a todas las acciones que se reconocen en una determinada materia. Esa misma regla podría predicarse respecto de la regulación de los procedimientos administrativos. Como se ha dicho, el criterio esencial que pone de relieve la doctrina del TJUE al examinar los principios de efectividad y equivalencia es que no se menoscabe o perjudique de manera desproporcionada al derecho a la tutela judicial efectiva o al ejercicio de la reclamación y, en el caso que nos ocupa, la recurrente no acredita que el régimen regulado en la LOPDGDD produzca ese efecto.

- La cuestión también puede examinarse desde la perspectiva del deber de establecer un "plazo razonable" para resolver la reclamación. Pues bien, un plazo total de nueve meses (tres meses como máximo para resolver sobre la admisión, respetando el plazo del artículo 78.2 RGPD, más seis meses para tramitar), puede considerarse un plazo razonable, sin que la recurrente alegue nada sobre este extremo.

- En esa misma línea y ya que la comparación se establece con los procedimientos iniciados a solicitud del interesado, resulta que el recurrente no otorga valor alguno al hecho de que la norma española atribuye efectos positivos al silencio, lo que no ocurre en todos los procedimientos que se inician por una solicitud del interesado.

Por todas esas razones, a nuestro modo de ver, puede concluirse que la normativa española no infringe el principio de equivalencia porque:

- Las peculiaridades del procedimiento de reclamación ante la AEPD justifican la existencia de especialidades en la tramitación (algunas de esas especialidades se reflejan en el propio RGPD y pueden regularse en una norma con rango de ley como es la LOPDGDD).

- Se acude a ese principio sobre la base de un concreto aspecto de la normativa de la LPAC que resulta insuficiente como término de comparación. Esto es, la fijación del momento en que se inicia el plazo de cómputo de duración del procedimiento, no nos parece que constituya, por sí solo, un elemento demostrativo del peor trato que reciben las reclamaciones respecto del que reciben las solicitudes reguladas en el derecho nacional.

- En todo caso, la regulación contenida en la LOPDGDD fija un plazo razonable de duración del procedimiento, atribuye efectos positivos al silencio y no menoscaba el derecho del afectado a obtener una tutela judicial efectiva.

B/ Improcedencia del examen del resto de las infracciones alegadas relacionadas con el fondo del asunto: derecho al olvido.

Además de la cuestión que presenta interés casacional objetivo según el auto de admisión, el escrito de interposición del recurso desarrolla también el resto de infracciones denunciadas en el escrito de preparación, que afectan al fondo del asunto, es decir, a lo resuelto en relación con el derecho al olvido.

La Sala a la que tenemos el honor de dirigirnos ha fijado criterios sobre el examen las infracciones alegadas en la preparación del recurso, pero no incluidas en el auto de admisión entre las que presentan interés casacional objetivo. La cuestión se menciona en el apartado V del Acuerdo no jurisdiccional del Pleno de la Sala 3ª del TS de 3-11-2021, cuyo contenido transcribimos: "V. Sobre el contenido de la sentencia y su relación con el interés

casacional objetivo identificado en el auto de admisión. La sentencia de casación debe limitar su examen a las infracciones jurídicas planteadas en el escrito de interposición sobre las que previamente se ha apreciado el interés casacional en el auto de admisión, pero puede extenderse a otras infracciones jurídicas asimismo planteadas en el escrito de interposición (y antes anunciadas en el de preparación) siempre y cuando guarden relación de conexidad lógico-jurídica con las identificadas en el auto de admisión como dotadas de interés casacional."

En el presente recurso no se aprecia una relación de conexidad lógico-jurídica entre la cuestión admitida y las restantes infracciones alegadas porque una cosa es la cuestión referida al silencio positivo, que es autónoma y presenta caracteres propios, y otra distinta el examen de la resolución desde la perspectiva de fondo.

El auto de admisión deja sentado que la cuestión que presenta interés casacional es la relativa al cómputo del plazo, y que el resto de cuestiones no hubieran servido para justificar la admisión. Estas otras cuestiones no presentan interés casacional y no existe una relación de conexidad con la cuestión admitida.

Si se estimara el recurso de casación por infracción del artículo 77 RGPD en relación con el 21.3 LPAC, las cuestiones de fondo ya no serían relevantes; y si se desestimara el recurso basado en la infracción de esos preceptos esa circunstancia, no determinaría, por sí sola, la necesidad de revisar el juicio de la Sala de instancia sobre el fondo de la cuestión.

Si la Sala examinara las infracciones relacionadas con el derecho al olvido, con el fondo de la cuestión, el presente recurso quedaría configurado como una segunda instancia, en la que se revisarían todos los pronunciamientos jurídicos de la sentencia de instancia sin el filtro que establece la cuestión que presenta interés casacional objetivo.

De manera que la Sala no debería entrar a examinar el resto de las infracciones alegadas. No obstante, con carácter subsidiario, la Abogacía del Estado formula oposición a cada una de ellas mediante argumentos que no consideramos necesario reseñar aquí.

En relación con la cuestión planteada en el auto de admisión la Abogacía del Estado propugna la siguiente doctrina:

La regulación del procedimiento de reclamación ante la AEPD contenida en el artículo 64 LOPDGDD, y, en concreto, la determinación del día inicial del cómputo del plazo de duración del procedimiento no es contraria al principio de equivalencia.

Termina el escrito solicitando que se dicte sentencia que fije doctrina en los términos interesados y desestime el recurso de casación, confirmando la sentencia recurrida.

#### **Sexto.**

Mediante providencia de 10 de Junio de 2024 se acordó no haber lugar a la celebración de vista y quedaron las actuaciones pendientes de señalamiento para votación y fallo; fijándose finalmente al efecto el día 1 de octubre de 2024, fecha en que tuvo lugar la deliberación y votación.

### **FUNDAMENTOS DE DERECHO**

#### **Primero. Objeto del recurso de casación.**

El presente recurso de casación nº 4249/2023 lo interpone la representación de D. Joaquín contra la sentencia de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 3 de febrero de 2023 (recurso nº 2563/2019) en la que se desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Sr. Joaquín contra la resolución de la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos de 7 de octubre de 2019 que desestima la reclamación formulada por dicho recurrente, con imposición de las costas procesales a la parte actora.

En el antecedente segundo hemos dejado reseñados los hechos que la Agencia Española de Protección de Datos destaca como antecedentes relevantes, así como las razones que se exponen en la sentencia recurrida -en lo que interesa al presente recurso de casación- para fundamentar la desestimación del recurso contencioso-administrativo.

Procede entonces que entremos a examinar las cuestiones suscitadas en casación, en particular la señalada en el auto de la Sección Primera de esta Sala de 20 de septiembre de 2023. Y, como hemos visto en el antecedente tercero, en ese auto de admisión del recurso se declara que la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de la jurisprudencia consisten en determinar la proyección que pudiera tener el principio de equivalencia sobre el artículo 64.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, al establecer dicho precepto que el plazo para resolver el procedimiento (seis meses) se contará desde la fecha en que hubiera sido notificado al reclamante el acuerdo de admisión a trámite, y ello a efectos de la apreciación del silencio administrativo positivo.



**Segundo. Ámbito de enjuiciamiento en casación.**

En su escrito de oposición al recurso el Abogado del Estado señala (véase antecedente quinto, apartado B/) que el escrito de interposición del recurso, además de abordar la cuestión que presenta interés casacional objetivo según el auto de admisión, desarrolla también el resto de las infracciones denunciadas en el escrito de preparación y que afectan al fondo del asunto, es decir, a lo resuelto por la sentencia de instancia en relación con el derecho al olvido. Y plantea el representante procesal de la Administración la improcedencia de que esta Sala entre a examinar esas otras infracciones alegadas y cuestiones suscitadas que son ajenas a la cuestión de interés casacional señalada en el auto de admisión del recurso de casación.

Pues bien, tiene razón la Abogacía del Estado cuando señala que no se aprecia una relación de conexidad lógico-jurídica entre la cuestión de interés casacional señalada en el auto de admisión y el resto de las infracciones que se alegan en el escrito de interposición del recurso. La cuestión procedimental relativa al silencio positivo, y la posible incidencia que en ella pueda tener la doctrina del Tribunal de Justicia sobre el principio de equivalencia, es una cuestión con entidad propia, muy distinta a esas otras cuestiones que plantea la parte recurrente referidas a la controversia de fondo sobre el derecho al olvido.

El auto de admisión deja señalado de forma nítida que la cuestión que presenta interés casacional es la relativa al cómputo del plazo para que opere el silencio administrativo positivo; y, en cambio, el propio auto excluye que merezcan esa misma consideración otras cuestiones suscitadas en el escrito de preparación del recurso y sobre las que ya existen pronunciamientos de esta Sala. Todo ello lo expresa el auto de admisión del recurso en los siguientes términos:

<< (...) esta Sala Tercera ya se ha pronunciado sobre el derecho al olvido y su tensión con otros derechos fundamentales, como el derecho a la información, pero no se ha pronunciado aún y no existe jurisprudencia sobre la concreta cuestión aquí planteada referida al dies a quo para el cómputo del plazo de seis meses para resolver el procedimiento referido a la falta de atención de una solicitud de ejercicio del derecho de supresión, considerando esta Sala que el interrogante jurídico que se suscita en este recurso no carece manifiestamente de interés casacional objetivo y plantea una cuestión jurídica de alcance general que trascienden del caso objeto del proceso>> (F.J. 2 del auto de admisión).

Por tanto, es claro que esas cuestiones abordadas en la sentencia de instancia y en el escrito de preparación del recurso de casación relativas a la controversia de fondo (el denominado derecho al olvido) no fueron relevantes para apreciar el interés casacional; ni guardan una relación de conexidad con aquella cuestión que determinó la admisión del recurso.

Por lo demás, en el escrito de interposición la parte recurrente no ofrece explicación alguna, siquiera tardía, tendente a motivar que las cuestiones que pretende suscitar presentan interés casacional, ni da razones para intentar justificar que entremos a examinarlas.

Como señala la Abogacía del Estado, si esta Sala entrara a examinar todas esas cuestiones relacionadas con la controversia de fondo (derecho al olvido), el presente recurso quedaría configurado como una segunda instancia en la que se revisarían todos los pronunciamientos de la sentencia de instancia, sin el tamiz que encarna el trámite de admisión del recurso, en el que se delimita la cuestión que presenta interés casacional objetivo para la formación de jurisprudencia.

Por todo ello, consideramos que no procede que entremos a pronunciarnos sobre aquellas cuestiones que no guarda relación con aquella que determinó la admisión del recurso de casación.

**Tercero. Marco normativo.**

Ciñéndonos entonces a la cuestión que reviste interés casacional, vimos en el antecedente tercero que el auto de admisión del recurso de casación identifica las normas jurídicas que, en principio, serán objeto de interpretación: artículos 64.1 Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales; 23.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; y 77 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). Todo ello, indica el propio auto, sin perjuicio de que la sentencia haya de extenderse a otras normas si así lo exigiere el debate trabado en el recurso.

Pues bien, veamos lo que establecen las normas señaladas.

A/ 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 (RGPD)

- Artículo 17. Derecho de supresión ("el derecho al olvido"):

<<1. El interesado tendrá derecho a obtener sin dilación indebida del responsable del tratamiento la supresión de los datos personales que le conciernan, el cual estará obligado a suprimir sin dilación indebida los datos personales cuando concurra alguna de las circunstancias siguientes (...)>>

- Artículo 12, relativo a la transparencia de la información, comunicación y modalidades de ejercicio de los derechos del interesado, señala:

<< (...) 2. El responsable del tratamiento facilitará al interesado el ejercicio de sus derechos en virtud de los artículos 15 a 22.

En los casos a que se refiere el artículo 11, apartado 2, el responsable no se negará a actuar a petición del interesado con el fin de ejercer sus derechos en virtud de los artículos 15 a 22, salvo que pueda demostrar que no está en condiciones de identificar al interesado.

3. El responsable del tratamiento facilitará al interesado información relativa a sus actuaciones sobre la base de una solicitud con arreglo a los artículos 15 a 22, y, en cualquier caso, en el plazo de un mes a partir de la recepción de la solicitud. Dicho plazo podrá prorrogarse otros dos meses en caso necesario, teniendo en cuenta la complejidad y el número de solicitudes. El responsable informará al interesado de cualquiera de dichas prórrogas en el plazo de un mes a partir de la recepción de la solicitud, indicando los motivos de la dilación. Cuando el interesado presente la solicitud por medios electrónicos, la información se facilitará por medios electrónicos cuando sea posible, a menos que el interesado solicite que se facilite de otro modo.

4. Si el responsable del tratamiento no da curso a la solicitud del interesado, le informará sin dilación, y a más tardar transcurrido un mes de la recepción de la solicitud, de las razones de su no actuación y de la posibilidad de presentar una reclamación ante una autoridad de control y de ejercitar acciones judiciales>>.

- Artículo 77:

<<1. Sin perjuicio de cualquier otro recurso administrativo o acción judicial, todo interesado tendrá derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control, en particular en el Estado miembro en el que tenga su residencia habitual, lugar de trabajo o lugar de la supuesta infracción, si considera que el tratamiento de datos personales que le conciernen infringe el presente Reglamento.

2. La autoridad de control ante la que se haya presentado la reclamación informará al reclamante sobre el curso y el resultado de la reclamación, inclusive sobre la posibilidad de acceder a la tutela judicial en virtud del artículo 78>>.

B/ Artículos 63 y siguientes de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre (LOPDGDD) que establecen el régimen aplicable a la tramitación de las reclamaciones presentadas por los interesados ante la AEPD.

- Artículo 63:

<< 1. Las disposiciones de este Título serán de aplicación a los procedimientos tramitados por la Agencia Española de Protección de Datos en los supuestos en los que un afectado reclame que no ha sido atendida su solicitud de ejercicio de los derechos reconocidos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE) 2016/679, así como en los que aquella investigue la existencia de una posible infracción de lo dispuesto en el mencionado reglamento y en la presente ley orgánica.

2. Los procedimientos tramitados por la Agencia Española de Protección de Datos se regirán por lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679, en la presente ley orgánica, por las disposiciones reglamentarias dictadas en su desarrollo y, en cuanto no las contradigan, con carácter subsidiario, por las normas generales sobre los procedimientos administrativos.

3. El Gobierno regulará por real decreto los procedimientos que tramite la Agencia Española de Protección de Datos al amparo de este Título, asegurando en todo caso los derechos de defensa y audiencia de los interesados>>.

- Artículo 64:

1. Cuando el procedimiento se refiera exclusivamente a la falta de atención de una solicitud de ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, se iniciará por acuerdo de admisión a trámite, que se adoptará conforme a lo establecido en el artículo 65 de esta ley orgánica.

En este caso el plazo para resolver el procedimiento será de seis meses a contar desde la fecha en que hubiera sido notificado al reclamante el acuerdo de admisión a trámite. Transcurrido ese plazo, el interesado podrá considerar estimada su reclamación.

(...)

5. Los plazos de tramitación establecidos en este artículo así como los de admisión a trámite regulados por el artículo 65.5 y de duración de las actuaciones previas de investigación previstos en el artículo 67.2, quedarán automáticamente suspendidos cuando deba recabarse información, consulta, solicitud de asistencia o pronunciamiento preceptivo de un órgano u organismo de la Unión Europea o de una o varias autoridades de control de los Estados miembros conforme con lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, por el tiempo que medie entre la solicitud y la notificación del pronunciamiento a la Agencia Española de Protección de Datos.

6. El transcurso de los plazos de tramitación a los que se refiere el apartado anterior se podrá suspender, mediante resolución motivada, cuando resulte indispensable recabar información de un órgano jurisdiccional.

- Artículo 65 (admisión a trámite de las reclamaciones):

<< 1. Cuando se presentase ante la Agencia Española de Protección de Datos una reclamación, esta deberá evaluar su admisibilidad a trámite, de conformidad con las previsiones de este artículo (...).

5. La decisión sobre la admisión o inadmisión a trámite, así como la que determine, en su caso, la remisión de la reclamación a la autoridad de control principal que se estime competente, deberá notificarse al reclamante en el plazo de tres meses. Si transcurrido este plazo no se produjera dicha notificación, se entenderá que prosigue la tramitación de la reclamación con arreglo a lo dispuesto en este título a partir de la fecha en que se cumpliesen tres meses desde que la reclamación tuvo entrada en la Agencia Española de Protección de Datos, sin perjuicio de la facultad de la Agencia de archivar posteriormente y de forma expresa la reclamación>>.

C/ Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas  
- Artículo 21.3:

<< 1. La Administración está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.

(...)

2. El plazo máximo en el que debe notificarse la resolución expresa será el fijado por la norma reguladora del correspondiente procedimiento.

Este plazo no podrá exceder de seis meses salvo que una norma con rango de Ley establezca uno mayor o así venga previsto en el Derecho de la Unión Europea.

3. Cuando las normas reguladoras de los procedimientos no fijen el plazo máximo, éste será de tres meses. Este plazo y los previstos en el apartado anterior se contarán:

a) En los procedimientos iniciados de oficio, desde la fecha del acuerdo de iniciación.

b) En los iniciados a solicitud del interesado, desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación>>.

**Cuarto.** *Breve referencia a la doctrina del Tribunal de Justicia de la Unión Europea sobre el principio de equivalencia.*

Dicho aquí en apretada síntesis, el principio de equivalencia en el derecho de la Unión Europea (UE) comporta que los procedimientos nacionales que se utilizan para hacer valer los derechos derivados del derecho de la UE no deben ser menos favorables que los procedimientos para ejercitar derechos de carácter interno o nacional; esto es, los Estados miembros deben garantizar que los derechos conferidos por la legislación de la UE sean protegidos de manera igual o equivalente a los derechos derivados de sus propias leyes nacionales.

Es cierto que en el ámbito de la Unión Europea los Estados miembros gozan de autonomía procedimental en la transposición del Derecho de la Unión al ordenamiento interno, de manera que no se imponen vías procesales o procedimentales específicas mediante las que hacer valer en el ámbito nacional las situaciones jurídicas sustantivas derivadas del Derecho de la Unión. Ahora bien, esta autonomía encuentra un límite en que los procedimientos internos que afecten al Derecho europeo no pueden ser menos favorables que los que regulan situaciones similares de carácter interno.

Sobre este principio de equivalencia se ha pronunciado el Tribunal de Justicia de la Unión Europea en repetidas ocasiones. Sirvan de muestra la SsTJUE de 26 de enero de 2010 (asunto C118/08, Transportes Urbanos y Servicios Generales, S.A.L.) y de 12 de enero de 2023 (asunto C-132/21), ambas citadas por la parte recurrente, y la STJUE 29 de octubre de 2009 (asunto C-63/08, Virginie Pontin), a la que se refiere la Abogacía del Estado en su escrito de oposición.

No haremos aquí una completa reseña de esa doctrina del Tribunal de justicia; pero, de la fundamentación jurídica de esta STJUE 29 de octubre de 2009 (asunto C-63/08, Virginie Pontin) a la que acabamos de referirnos, interesa reproducir los siguientes apartados:

<< [...] 43 Por lo que respecta al principio de tutela judicial efectiva de los derechos conferidos a los justiciables por el Derecho comunitario, según una jurisprudencia reiterada, la regulación procesal de las acciones destinadas a garantizar la tutela de los derechos que el ordenamiento jurídico comunitario confiere a los justiciables no debe ser menos favorable que la referente a recursos semejantes de Derecho interno (principio de equivalencia) ni hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico comunitario (principio de efectividad) (véase, en particular, la sentencia de 15 de abril de 2008, Impact, C-268/06, Rec. p. I-2483, apartado 46 y jurisprudencia citada).

44 Estas exigencias de equivalencia y de efectividad expresan la obligación general a cargo de los Estados miembros de garantizar la tutela judicial de los derechos que los justiciables deducen del Derecho comunitario. Dichas exigencias se aplican tanto a lo que atañe a la designación de los tribunales competentes para conocer de las demandas basadas en dicho Derecho como a cuanto se refiere a la definición de la regulación procesal (véase la sentencia Impact, antes citada, apartados 47 y 48).

45 El respeto del principio de equivalencia exige que la norma nacional de que se trate se aplique indistintamente a los recursos basados en la vulneración del Derecho comunitario y a los que se fundamentan en el incumplimiento del Derecho interno y que tengan un objeto y una causa semejantes (sentencia de 1 de diciembre de 1998, I-10521 46 47 48 sentencia de 29.10.2009 -asunto C-63/08 Levez, C-326/96, Rec. p. I-7835, apartado 41). Sin embargo, este principio no puede interpretarse en el sentido de que obliga a un Estado miembro a extender su régimen interno más favorable a todas las acciones entabladas en el ámbito del Derecho laboral (véase la sentencia Levez, antes citada, apartado 42). Para comprobar si se respeta el principio de equivalencia, le corresponde al órgano jurisdiccional nacional, que es el único que conoce directamente la regulación procesal de los recursos en el ámbito del Derecho interno, verificar si la regulación procesal destinada a garantizar, en Derecho interno, la salvaguardia de los derechos que el Derecho comunitario otorga a los justiciables se atiene a este principio, y examinar tanto el objeto como los elementos esenciales de los recursos de carácter interno supuestamente similares (véanse las sentencias Levez, antes citada, apartado 39 y 43, y de 16 de mayo de 2000, Preston y otros, C-78/98, Rec. p. I-3201, apartado 49). A este respecto, el órgano jurisdiccional nacional debe verificar la similitud de estos recursos desde el punto de vista de su objeto, de su causa y de sus elementos esenciales (véase, en este sentido, la sentencia Preston y otros, antes citada, apartado 57).

46 De la jurisprudencia se desprende que, para pronunciarse sobre la equivalencia de las normas procesales, el órgano jurisdiccional nacional debe comprobar de manera objetiva y abstracta la similitud de estas normas desde el punto de vista del lugar que ocupan en el conjunto del procedimiento, del desarrollo de dicho procedimiento y de las particularidades de las normas (véase, en este sentido, la sentencia Preston y otros, antes citada, apartados 61 a 63) [...]>>.

En esa misma línea, la STJUE de 12 de enero de 2023 (asunto C-132/21), respondiendo a la cuestión prejudicial en la que se planteaba si las vías de recurso previstas en los artículos 77.1 y 79.1 del Reglamento (UE) 2016/679 se pueden intentar de forma concurrente e independiente, el Tribunal de Justicia señala que corresponde al órgano jurisdiccional determinar, sobre la base de las disposiciones procesales nacionales, cómo deben aplicarse las vías de recurso previstas por el RGPD, advirtiendo que la regulación de la aplicación de las referidas vías no debe poner en entredicho el efecto útil y la protección efectiva de los derechos garantizados por ese Reglamento. Lo expresa así esta sentencia:

<< [...] 47 Dicho esto, la regulación de la aplicación de las referidas vías de recurso concurrentes e independientes no debe poner en entredicho el efecto útil y la protección efectiva de los derechos garantizados por ese Reglamento.

48 En efecto, esa regulación no debe ser menos favorable que la referente a los recursos semejantes establecidos para la protección de los derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico interno (principio de equivalencia) ni hacer imposible en la práctica o excesivamente difícil el ejercicio de los derechos conferidos por el ordenamiento jurídico de la Unión (principio de efectividad) (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de julio de 2022, EPIC Financial Consulting, C-274/21 y C- 275/21, EU:C:2022:565, apartado 73 y jurisprudencia citada). [...]>>.

Son numerosas las ocasiones en las que la jurisprudencia de esta Sala, referida a materias diversas, invoca y aplica el mencionado principio de equivalencia. Sirvan de muestra la sentencia de la Sección 5ª de esta Sala nº



626/2023, de 17 de mayo (recurso contencioso-administrativo 437/2022) y las sentencias de la Sección 2ª nº 82/2024, de 19 de enero (casación 2865/2022) y nº 238/2024, de 12 de febrero (casación 5690/2022).

**Quinto.** *Criterio de esta Sala sobre las cuestiones debatidas en casación.*

1/ El auto de admisión del presente recurso nos pide que determinemos la proyección que pudiera tener el principio de equivalencia sobre el artículo 64.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, en el que se establece que el plazo para resolver la reclamación (seis meses) se cuenta desde la fecha en que hubiera sido notificado al reclamante el acuerdo de admisión a trámite, siendo así que, según en la normativa estatal que regula el procedimiento administrativo común, en los procedimientos iniciados a solicitud del interesado el plazo se cuenta desde la fecha en que la solicitud haya tenido entrada en el registro electrónico de la Administración u Organismo competente para su tramitación ( artículo 21.3.b de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas); todo ello a efectos de la apreciación del silencio administrativo positivo.

Aduce la parte recurrente que si se aplicase el dies a quo del artículo 21.3 de la Ley 39/2015 (que en este caso sería el 1 de abril de 2019), al tiempo de notificarse la resolución de la AEPD (5 de noviembre de 2019) ya habría transcurrido con creces el plazo máximo de 6 meses y por ello se habría consolidado el silencio positivo, esto es, la estimación de la reclamación. En cambio, la aplicación del dies a quo establecido en el artículo 64.1 LOPDGDD, que sería el 23 de mayo de 2019, conduce a la solución contraria, no habiéndose conformado el silencio positivo y pudiendo la AEPD dictar una resolución desestimatoria, como así hizo, lo que pone de manifiesto el efecto menos favorable para el recurrente que resulta de este segundo modo de fijar el dies a quo.

La sentencia de la Sala de la Audiencia Nacional constata la diferente sistema de cómputo previsto en la norma procedimental común ( artículo 21.3 de la Ley 39/2015) y en el artículo 64.1 LOPDGDD, llegando la Sala de la Audiencia Nacional a la conclusión de que, en lo que se refiere a reclamaciones presentadas ante la AEPD, debe prevalecer lo dispuesto en el artículo 64.1 LOPDGDD; y ello -dice la sentencia- porque " (...) se trata de una norma legal (Ley Orgánica), posterior a la Ley 39/2015, y que se dicta para determinados procedimientos como el aquí recurrido, cuya aplicación es obligada a tenor de los principios de jerarquía normativa y de especialidad..." (F.J. 2 de la sentencia recurrida).

Pues bien, se impone que hagamos una primera puntualización.

La referencia que hace la sentencia al principio de jerarquía normativa es desacertada; y no solo porque la relaciones entre leyes orgánicas y leyes ordinarias no vienen regidas por el principio de jerarquía normativa sino por el de especialidad sino porque en este caso ni siquiera existe entre los preceptos confrontados la diferencia de rango normativo a la que se alude, pues, según la disposición final primera de la Ley Orgánica 3/2018, todo el Título VIII de dicha Ley, del que forma parte el artículo 64.1 aquí controvertido, tiene carácter de ley ordinaria.

2/ Debemos hacer ahora una segunda observación, en este caso referida al modo en que el auto de admisión del recurso formula la cuestión de interés casacional.

Como hemos visto, el auto nos pide que determinemos la proyección que pudiera tener el principio de equivalencia sobre el artículo 64.1 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. Pero sucede que, en realidad, el contenido normativo del citado artículo 64.1 LOPDGDD difícilmente puede derivar en una posible vulneración del principio de equivalencia.

Este artículo 64.1 LOPDGDD establece, para determinados procedimientos, que el inicio del procedimiento tendrá lugar por acuerdo de admisión a trámite; que el plazo para resolver será de seis meses a contar desde la fecha en que hubiera sido notificado al reclamante el acuerdo de admisión a trámite; y que transcurrido ese plazo, el interesado podrá considerar estimada su reclamación. Pues bien, lo que ahora interesa destacar es el ámbito aplicativo de tales determinaciones, que según el precepto operan <<Cuando el procedimiento se refiera exclusivamente a la falta de atención de una solicitud de ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 (...)>>. Esta referencia que se hace a los artículos del Reglamento (UE) 2016/679 no debe inducir a la errónea conclusión de que el artículo 64.1 LOPDGDD establece para los procedimientos establecidos para el ejercicio de derechos derivados del ordenamiento de la UE un tratamiento específico y diferente al establecido respecto de derechos reconocidos en el ordenamiento nacional.

Sucede que los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE), a los que se refiere el artículo 64.1 LOPDGDD, contienen una regulación sustantiva de derechos en materia de protección de datos personales [derecho de acceso del interesado, derecho de rectificación, derecho de supresión ("el derecho al olvido"), derecho a la limitación del tratamiento, derecho a la portabilidad de los datos, ...], regulación que ha quedado luego incorporada al ordenamiento interno mediante la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales, cuyos artículos 12 y siguientes albergan una regulación de aquellos derechos sustancialmente coincidente con la del Reglamento (UE), como corresponde a una norma de trasposición, y



haciendo los citados preceptos de la LOPDGDD constantes referencias y remisiones a aquellos artículos 15 a 22 del Reglamento (UE) a los que nos venimos refiriendo.

Por tanto, cuando el artículo 64.1 LOPDGDD establece determinadas disposiciones (en lo que ahora interesa, el modo de cómputo del plazo para que opere el silencio positivo) con relación a procedimientos en los que se dilucide "...la falta de atención de una solicitud de ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE)...", el precepto no está estableciendo para los procedimientos establecidos para el ejercicio de derechos derivados del ordenamiento de la UE un tratamiento distinto al fijado para el ejercicio de derechos reconocidos en el ordenamiento nacional; pues unos y otros están sujetos a un mismo régimen.

Así las cosas, no se aprecia que exista diferencia entre el procedimiento establecido respecto de derechos reconocidos en ordenamiento interno y en el derecho UE; por lo que no hay razón para entrar a examinar una posible quiebra del principio de equivalencia. Donde se aprecia la divergencia es entre dos normas de derecho interno: de un lado, la norma procedimental común establecida en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015; de otra parte, la norma específica, o, si prefiere, especial, contenida en el artículo 64.1 LOPDGDD al que se refiere la presente controversia.

Descartado ya que en la confrontación entre ambas pueda invocarse el principio de jerarquía, debe considerarse de aplicación la regulación específica del artículo 64.1 LOPDGDD, que, además de ser una norma posterior en el tiempo, debe prevalecer por razón de especialidad, al ser una norma específicamente referida a una clase de procedimiento.

Por lo demás, esa singularidad procedimental establecida en el artículo 64.1 LOPDGDD -el inicio del procedimiento tiene lugar por acuerdo de admisión a trámite y el plazo para resolver (seis meses) se computa desde la fecha en que hubiera sido notificado al reclamante el acuerdo de admisión a trámite- no es caprichosa ni arbitraria sino que, como señala la Abogacía del Estado en su escrito de oposición al recurso, queda explicada y justificada en el Preámbulo de la propia LOPDGDD de 2018. Así, en relación con las singularidades que presentan los procedimientos de reclamación en caso de posible vulneración de la normativa de protección de datos (Título VIII de la Ley Orgánica 3/2018), se ofrecen en el Preámbulo, en lo que ahora interesa las siguientes razones:

<< (...) El Título VIII regula el "Procedimientos en caso de posible vulneración de la normativa de protección de datos". El Reglamento (UE) 2016/679 establece un sistema novedoso y complejo, evolucionando hacia un modelo de "ventanilla única" en el que existe una autoridad de control principal y otras autoridades interesadas. También se establece un procedimiento de cooperación entre autoridades de los Estados miembros y, en caso de discrepancia, se prevé la decisión vinculante del Comité Europeo de Protección de Datos. En consecuencia, con carácter previo a la tramitación de cualquier procedimiento, será preciso determinar si el tratamiento tiene o no carácter transfronterizo y, en caso de tenerlo, qué autoridad de protección de datos ha de considerarse principal.

La regulación se limita a delimitar el régimen jurídico; la iniciación de los procedimientos, siendo posible que la Agencia Española de Protección de Datos remita la reclamación al delegado de protección de datos o a los órganos o entidades que tengan a su cargo la resolución extrajudicial de conflictos conforme a lo establecido en un código de conducta; la inadmisión de las reclamaciones; las actuaciones previas de investigación; las medidas provisionales, entre las que destaca la orden de bloqueo de los datos; y el plazo de tramitación de los procedimientos y, en su caso, su suspensión. Las especialidades del procedimiento se remiten al desarrollo reglamentario (...)>>.

Queda de ese modo explicada la introducción del acuerdo de admisión a trámite; siendo coherente con la existencia de ese trámite de admisión que el cómputo del plazo para resolver se inicie "...desde la fecha en que hubiera sido notificado al reclamante el acuerdo de admisión a trámite".

3/ Con lo expuesto en los apartados anteriores, estamos ya en condiciones de dar respuesta a la cuestión formulada en el auto de admisión del recurso de casación.

**Sexto.** *Respuesta a la cuestión que presenta interés casacional.*

En atención a lo expuesto en el apartado anterior, y como respuesta a la cuestión de interés casacional formulada en el auto de admisión del presente recurso de casación, debemos declarar lo siguiente:

Cuando el artículo 64.1 LOPDGDD establece determinadas especificaciones procedimentales -en lo que ahora interesa, que el inicio del procedimiento tendrá lugar por acuerdo de admisión a trámite; que el plazo para resolver será de seis meses a contar desde la fecha en que hubiera sido notificado al reclamante el acuerdo de admisión a trámite; y que transcurrido ese plazo el interesado podrá considerar estimada su reclamación (silencio positivo)- con relación a procedimientos en los que se dilucide "...la falta de atención de una solicitud de ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE)...", el precepto no está estableciendo para los procedimientos establecidos para el ejercicio de derechos derivados del ordenamiento de la UE un tratamiento distinto al fijado para el ejercicio de derechos reconocidos en el ordenamiento nacional; pues unos y otros están sujetos a un mismo régimen.

Por tanto, no cabe afirmar que exista diferencia entre el procedimiento establecido respecto de derechos reconocidos en el ordenamiento interno y en el derecho UE; por lo que no hay razón para entrar a examinar una posible quiebra del principio de equivalencia. Donde se aprecia la divergencia es entre dos normas de derecho interno: de un lado, la norma procedimental común establecida en el artículo 21.3 de la Ley 39/2015; de otra parte, la norma específica, o, si prefiere, especial, contenida en el artículo 64.1 LOPDGDD. Y una vez descartado que en la confrontación entre ambas pueda invocarse el principio de jerarquía, debe considerarse de aplicación a los procedimientos de reclamación en materia de protección de datos personales la regulación específica del artículo 64.1 LOPDGDD, que, además de ser una norma posterior en el tiempo, debe prevalecer por razón de especialidad, al ser una norma específicamente referida a esa clase de procedimientos.

**Séptimo.** *Resolución del recurso de casación y costas procesales.*

En consonancia con esta doctrina que acabamos de exponer en el apartado anterior, y de acuerdo con las consideraciones que hemos dejado recogidas en el fundamento jurídico quinto, procede que declaremos no haber lugar al recurso de casación interpuesto en representación de D. Joaquín contra la sentencia de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 3 de febrero de 2023 (recurso contencioso-administrativo nº 2563/2019).

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 93.4, 139.1 y 139.4 de la Ley reguladora de esta Jurisdicción, entendemos que no procede la imposición de las costas derivadas del recurso de casación a ninguna de las partes. Y en cuanto a las costas del proceso de instancia, debe mantenerse el pronunciamiento que hizo al respecto la Sala de la Audiencia Nacional.

Vistos los preceptos citados, así como los artículos 86 a 95 de la Ley de esta Jurisdicción,

**FALLO**

Por todo lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad que le confiere la Constitución, esta Sala ha decidido

1.- No ha lugar al recurso de casación nº 4249/2023 interpuesto en representación de D. Joaquín contra la sentencia de la Sección 1ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 3 de febrero de 2023 (recurso contencioso-administrativo nº 2563/2019).

2.- No se imponen las costas derivadas del recurso de casación a ninguna de las partes, manteniendo, en cuanto a las costas del proceso de instancia, el pronunciamiento de la sentencia recurrida.

Notifíquese esta resolución a las partes e insértese en la colección legislativa.

Así se acuerda y firma.

El contenido de la presente resolución respeta fielmente el suministrado de forma oficial por el Centro de Documentación Judicial (CENDOJ). La Editorial CEF, respetando lo anterior, introduce sus propios marcadores, traza vínculos a otros documentos y hace agregaciones análogas percibiéndose con claridad que estos elementos no forman parte de la información original remitida por el CENDOJ.