

ACCIONES COLECTIVAS Y PROTECCIÓN DE DATOS: COMENTARIO A LA SENTENCIA DEL TRIBUNAL CONSTITUCIONAL 96/2012, DE 7 DE MAYO

Acciones colectivas y protección de datos: comentario a la sentencia del Tribunal Constitucional 96/2012, de 7 de mayo

La sentencia del Tribunal Constitucional 96/2012, de 7 de mayo, se pronuncia sobre el conflicto suscitado entre el derecho a la protección de datos de carácter personal y las diligencias preliminares previstas en la Ley de Enjuiciamiento Civil en conexión con el ejercicio de acciones colectivas. En particular, la sentencia aborda la problemática que plantea que una asociación de consumidores y usuarios solicite la cesión a su favor de los datos personales de clientes de una entidad financiera como paso previo para la interposición de una acción colectiva. El Tribunal Constitucional considera que la Ley de Enjuiciamiento Civil presta suficiente cobertura para excluir, en algunos casos, el consentimiento de los clientes a la cesión de sus datos. Pero, al mismo tiempo, señala que la adopción de esta medida debe superar un estricto juicio de motivación, idoneidad, necesidad y proporcionalidad. De no superarse ese juicio, prevalecerá el derecho fundamental a la protección de datos personales de los clientes frente al interés de la asociación de consumidores y usuarios.

Class actions and protection of personal data: comment on Judgment 96/2012, of 7 May, issued by Spanish Constitutional Court

Judgment 96/2012 of 7 May, issued by the Spanish Constitutional Court, deals with the conflict existing between the fundamental right to the protection of personal data and the preliminary measures established in the Spanish Civil Procedure Law, in connection with class actions. In particular, the judgment tackles the issues arising from a request filed by a consumers and users association for the transfer of the personal data of the clients of a financial entity, as a first step to filing a class action. The Spanish Constitutional Court considers that the Spanish Civil Procedure Law allows, in certain cases, the transfer of personal data without the consent of the relevant clients. However, at the same time, the Spanish Constitutional Court declares that this measure is to be justified on a strict assessment of motivation, adequacy, necessity, and proportionality. If the result of this assessment is not positive, the fundamental right to protection of personal data will prevail over the interests of the consumers and users association.

ACCIONES COLECTIVAS Y DILIGENCIAS PRELIMINARES EN LA LEY DE ENJUICIAMIENTO CIVIL

La Ley 1/2000, de 7 de enero, de Enjuiciamiento Civil («LEC») atribuye a las asociaciones de consumidores y usuarios una legitimación especial para el ejercicio de acciones basadas en intereses colectivos o difusos. Al mismo tiempo, la LEC impone determinadas medidas de publicidad para hacer posible que los consumidores y usuarios individualmente interesados puedan comparecer en el proceso que vaya a iniciarse. En lo que ahora interesa, el artículo 11.2 de la LEC establece como carga de las asociaciones de consumidores y usuarios haber comunicado previamente a la interposición de la demanda su propósito de iniciar un proceso de esta naturaleza, en aquellos supuestos en el que estén determinados o sean fácilmente determinables los afectados por un hecho presuntamente dañoso.

En conexión con esa carga procesal, la LEC regula en su artículo 256.1.6.^a una diligencia preliminar que se orienta a concretar «los integrantes del grupo de afectados» cuando estén determinados o sean fácilmente determinables. Y prevé que por parte del órgano judicial puedan adoptarse «las medidas oportunas para la averiguación de los integrantes del grupo».

En un plano teórico, resulta fácil advertir la colisión que puede producirse entre ese precepto de la LEC y el derecho fundamental a la protección de datos personales, sobre el que se pronunció la sentencia del Tribunal Constitucional («STC») n.º 292/2000, de 30 de noviembre. La STC 292/2000 declaró que el derecho fundamental a la protección de datos personales, comprendido dentro de las previsiones del artículo 18.4 de la Constitución («CE»), incorpora «un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporcionar a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse a esa posesión o uso». De este modo, el conflicto entre el artículo 256.1.6.^a de la LEC y el artículo 18.4 CE podrá surgir en todas aquellas situaciones en las que la diligencia preliminar citada dé lugar a que los datos personales de una persona física puedan ser objeto de cesión a favor de la asociación de consumidores y usuarios que pretende entablar una acción colectiva.

Ese conflicto se ha suscitado en fechas recientes en la práctica de nuestra jurisdicción civil en el escenario que se esboza a continuación y sobre el que se pronuncia la STC 96/2012, de 7 de mayo, objeto de este comentario.

LOS HECHOS QUE DAN ORIGEN A LA CUESTIÓN RESUELTA POR LA STC 96/2012

El caso resuelto por la STC 96/2012 trae causa de la solicitud formulada por una asociación de consumidores y usuarios ante los Juzgados de Primera Instancia de Madrid, con invocación del artículo 256.1.6.^a de la LEC. La solicitud de diligencias preliminares se formulaba contra una entidad financiera, a fin de que el Juzgado requiriese a esta para que entregase las bases de datos de clientes personas físicas que hubieran contratado productos financieros para cubrir el riesgo de subidas de interés, asociados a préstamos con o sin garantía hipotecaria.

La asociación de consumidores y usuarios anunciaba que su intención era ejercitar (i) una acción de cesación de conductas contrarias a los consumidores y usuarios (artículo 53 del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, aprobado por Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre) y (ii) unas acciones que se acumularían a la anterior, instando la nulidad de los contratos celebrados por vicios en el consentimiento y la restitución de daños y perjuicios.

La solicitud de diligencias preliminares fue estimada por el Juzgado de Primera Instancia al que correspondió el conocimiento del asunto. En síntesis, el Juzgado consideró que, para la adopción de la diligencia preliminar, era suficiente con constatar el cumplimiento de requisitos formales como la legitimación de la asociación para el ejercicio de acciones colectivas y la previsión de la diligencia preliminar en el artículo 256.1.6.^a de la LEC.

El Juzgado rechazó las alegaciones de oposición que había formulado la entidad financiera requerida. Estas alegaciones se basaban, entre otros aspectos, en la improcedencia del planteamiento de las acciones anunciadas por la asociación y en la necesidad de respetar las garantías de la legislación sobre protección de datos personales. En relación con este último punto, la entidad financiera se había ofrecido para realizar, bajo la supervisión del Juzgado, la comunicación a los clientes de la intención de la asociación de consumidores y usuarios de iniciar un proceso colectivo. El Juzgado estimó que las cuestiones planteadas por la entidad financiera demandada hacían referencia al fondo del asunto y que, por esa razón, no era procedente resolverlas en el procedimiento de diligencias preliminares. En relación con el ofrecimiento formulado respecto a la comunicación, se estimó que no resultaba una medida adecuada al caso planteado.

En consecuencia con estos pronunciamientos, se requirió a la entidad financiera para que en un determinado plazo pusiera la base de datos personales de clientes a disposición del Juzgado para su entrega a la asociación de consumidores y usuarios. Verificada esa entrega al Juzgado, como describen los antecedentes de hecho de la STC 96/2012, se señaló fecha y hora para su entrega a la asociación de consumidores y usuarios en el lapso de un día.

BREVE EXCURSO SOBRE EL RECURSO DE AMPARO: EL CARÁCTER PARADIGMÁTICO DEL CASO RESUELTO POR LA STC 96/2012

El proceso de amparo constitucional que se desarrolló a continuación de la decisión del Juzgado de Primera Instancia resulta de interés no solo por el resultado final que cristaliza en la STC 96/2012, sino también por ser un caso que ilustra la función institucional que el recurso de amparo ha pasado a desempeñar en nuestro ordenamiento desde la reforma operada en 2007 en la Ley Orgánica 2/1979, de 3 de octubre, del Tribunal Constitucional («LOTIC»).

Mediante la Ley Orgánica 6/2007, de 24 de mayo, se introdujo en la LOTIC como condición para la admisión del recurso de amparo el requisito de la «especial trascendencia constitucional». Este requisito ha pasado a conferir al recurso de amparo un marcado carácter objetivo, en el sentido de que ahora se orienta no solo a la protección subjetiva de la lesión de un derecho fundamental, sino también y principalmente a dar ocasión al Tribunal Constitucional para fijar la doctrina interpretativa que resulte necesaria en materia de derechos fundamentales. Esta transformación del amparo, como se ha destacado por la doctrina (vid. ARAGÓN, Manuel, «La dimensión subjetiva y objetiva del nuevo recurso de amparo», *Revista Otrósí*, núm. 10, abril-junio 2012), equilibra mejor las funciones del Tribunal Constitucional —como intérprete supremo de la Constitución— y la jurisdicción ordinaria —llamada de modo principal a otorgar la tutela subjetiva de los derechos fundamentales en la que solo subsidiariamente intervendrá el Tribunal Constitucional—.

Pues bien, el desarrollo del proceso seguido ante el Tribunal Constitucional a partir del supuesto planteado en aplicación del artículo 256.1.6.^a de la LEC ejemplifica esa doble vertiente del recurso de amparo: tanto la dimensión subjetiva de protección de los derechos fundamentales como la dimensión objetiva asociada a la doctrina finalmente establecida.

EL INICIO DEL PROCESO CONSTITUCIONAL: LAS MEDIDAS CAUTELARES ADOPTADAS CON CARÁCTER PREVIO A LA ADMISIÓN DE LA DEMANDA DE AMPARO

Como manifestación de la vertiente subjetiva del proceso de amparo constitucional, el procedimiento en el que se dictó la STC 96/2012 es destacable por el avance que representa en materia de justicia cautelar en el ámbito de la LOTC.

La entidad financiera requerida para la entrega de la base de datos de clientes interpuso demanda de amparo ante el Tribunal Constitucional, invocando la vulneración del artículo 24.1 de la Constitución —por haber incurrido el Juzgado en motivación no razonable o arbitraria que no respetaba las garantías asociadas a las limitaciones de derechos fundamentales— en conexión con el artículo 18 de la Constitución por la incidencia que tenía la resolución adoptada en el derecho a la protección de los datos personales.

Asimismo, la demanda de amparo solicitó, según relatan los antecedentes de la STC 96/2012, una medida cautelar *inaudita parte* ante la circunstancia de que la entrega de la base de datos supondría un perjuicio irreparable para el derecho de los titulares de esos datos en el caso de que finalmente el Tribunal Constitucional estimara la demanda de amparo.

Ante la circunstancia de que la entrega de la base de datos se fijó para una fecha y hora determinados, el Tribunal Constitucional acordó una medida cautelar de suspensión de las resoluciones del Juzgado de Primera Instancia. Ello lo hizo, por vez primera en su trayectoria, de manera previa a pronunciarse sobre la admisión de la demanda de amparo. Posteriormente, en el auto n.º 16/2011, de 25 de febrero, que resolvía un recurso de súplica del Ministerio Fiscal, el Tribunal Constitucional estableció la doctrina relativa al encaje en la LOTC de estas medidas cautelares *inaudita parte*, previas a la admisión de la demanda.

La decisión del Tribunal Constitucional contenida en el auto n.º 16/2011 estuvo basada, esencialmente, en la respuesta exigida por dos necesidades en tensión: por un lado, la exigencia de que el recurso de amparo permita una eficaz tutela subjetiva del derecho fundamental invocado por el recurrente, que hace indispensable la posibilidad de que puedan adoptarse medidas cautelares que preserven el efecto útil de un pronunciamiento del Tribunal; y, por otro, la necesidad de que el juicio de admisión de la demanda de amparo posibilite una adecuada

valoración del requisito de la especial trascendencia constitucional.

A partir de lo anterior, y sobre la base de que el artículo 56.3 de la LOTC permite al Tribunal Constitucional adoptar cualesquiera medidas cautelares previstas en el ordenamiento —como pueden ser las medidas previas a la demanda (art. 730.2 LEC)—, se acordó en este caso la suspensión de las resoluciones que ordenaban la entrega de datos personales, en tanto el Tribunal resolvía sobre la admisión de la demanda de amparo y, en su caso y más adelante, sobre el fondo del recurso.

El auto n.º 16/2011 ha abierto una senda en la experiencia práctica de la tutela cautelar constitucional, que se ha consolidado posteriormente en los autos n.º 111/2011, 18/2012 y 115/2012.

LA RESOLUCIÓN DEL FONDO DEL ASUNTO

La STC 96/2012 estima el recurso de amparo de la entidad financiera y anula las resoluciones dictadas por el Juzgado de Primera Instancia. La sentencia realiza un conjunto de pronunciamientos que destacaremos aquí en lo relativo a la legitimación activa de la demandante en amparo, la especial trascendencia constitucional del recurso y la incidencia del artículo 18 de la Constitución en la aplicación del artículo 256.1.6.º de la LEC.

(i) *La legitimación de la entidad financiera recurrente en amparo*

La STC 96/2012 aborda en primer lugar la alegación formulada por la asociación de consumidores y usuarios y por el Ministerio Fiscal, en cuanto negaban legitimación activa a la entidad financiera para invocar una posible vulneración del artículo 18 de la Constitución, por no ser ella la titular de los datos afectados por las resoluciones del Juzgado de Primera Instancia.

En relación con esta cuestión, el Tribunal Constitucional comienza por señalar que, ciertamente, la entidad financiera no está legitimada para pretender la tutela de «derechos fundamentales que le son ajenos». Sin embargo, la STC 96/2012 manifiesta que lo que se cuestiona en el proceso es otra cosa, a saber, la «razonabilidad en términos constitucionales de la respuesta» del órgano judicial a la oposición formulada por la entidad, en su condición de responsable del adecuado tratamiento, uso y custodia de la base de datos. Es decir, el Tribunal Constitucional

reconoce que el derecho a la tutela judicial efectiva de la entidad financiera implica necesariamente el derecho a obtener una respuesta razonable en términos constitucionales en un ámbito en el que la entidad tiene un interés legítimo, como es el adecuado tratamiento de la base de datos que debe custodiar.

(ii) *La especial trascendencia constitucional*

La STC 96/2012 explicita también por qué el Tribunal Constitucional considera que el recurso de amparo cumple el requisito de la «*especial trascendencia constitucional*», haciendo referencia a uno de los supuestos a los que el Tribunal se refirió en la STC 155/20009, de 25 de junio, en los que se enumeró un elenco ejemplificativo de casos concretos de especial trascendencia constitucional.

La STC 96/2012 aprecia la concurrencia del supuesto relativo a que el recurso de amparo plantea un problema o una faceta de un derecho fundamental sobre el que no haya doctrina del Tribunal Constitucional. Y ello porque en el recurso se trata de «*determinar si la previsión contenida en el art. 256.1.6.º LEC puede justificar y con qué límites una medida consistente en ordenar a las entidades bancarias la entrega de datos personales de sus clientes (sin el consentimiento de éstos), a las asociaciones de consumidores para el ejercicio de futuras acciones colectivas*».

(iii) *La incidencia del artículo 18.4 CE en el artículo 256.1.6.º LEC*

En lo que se refiere a la cuestión principal del recurso de amparo, la STC 96/2012 plantea si las resoluciones del Juzgado de Primera Instancia vulneran materialmente el artículo 18.4 de la Constitución (en cuanto que en él se ampara el derecho fundamental a la protección de datos personales). De la respuesta afirmativa a esta cuestión, como se verá seguidamente, el Tribunal Constitucional concluye que se ha producido una vulneración del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de la entidad financiera, en la medida en que no obtiene del órgano judicial una respuesta «*fundada en una aplicación del ordenamiento jurídico conforme a la Constitución*».

Por ello, interesa detenerse con algo más de extensión en las razones que llevan al Tribunal Constitucional a apreciar una vulneración material del artículo 18.4 de la Constitución en el caso concreto.

La STC 96/2012 comienza en este sentido recordando el alcance del derecho fundamental a la pro-

tección de datos personales, en cuanto que garantiza a su titular un poder de disposición sobre tales datos, que incorpora el derecho a que se requiera su previo consentimiento para la recogida y uso de los datos. A partir de esta premisa, la sentencia infiere que cuando un órgano judicial, en el marco de un procedimiento de diligencias preliminares, ordena una cesión de datos personales, está limitando el contenido de un derecho fundamental y debe, por ello, cumplir con los requisitos establecidos por la doctrina constitucional para legitimar una injerencia de esta naturaleza.

La STC 96/2012 recuerda que esos requisitos son tres: (i) que la injerencia esté prevista por la Ley; (ii) que sea adoptada por una resolución judicial especialmente motivada; y (iii) que sea idónea, necesaria y proporcionada en relación con un fin constitucionalmente legítimo.

Comenzando por el primer requisito, el Tribunal Constitucional entiende que existe suficiente cobertura legal para la diligencia preliminar acordada, con base en el artículo 256.1.6.º de la LEC, puesto en relación con el artículo 11.2.d) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos Personales. Este último artículo permite excluir el consentimiento del titular de los datos cuando sean recabados por un órgano judicial en el ejercicio de sus funciones.

Sin embargo, según la sentencia, esa previsión legal debe ponerse en relación con el artículo 258 de la LEC que establece las condiciones de adecuación, justa causa e interés legítimo como presupuesto para las diligencias preliminares. Por tanto, enlazando con el segundo requisito necesario para la injerencia en el derecho fundamental, el Tribunal Constitucional declara que, en el caso planteado, es indispensable una motivación especialmente orientada a justificar la limitación del derecho fundamental afectado. Y, en el supuesto concreto, el Tribunal aprecia que las resoluciones del Juzgado de Primera Instancia no contienen una motivación reforzada que justifique, desde el punto de vista del derecho fundamental involucrado, la necesidad, idoneidad y proporcionalidad de la medida que se adopta.

El Tribunal Constitucional, abundando en el anterior razonamiento, repasa las cuestiones que, referidas al derecho fundamental a la protección de datos personales, fueron omitidas en las resoluciones del Juzgado de Primera Instancia.

En primer lugar, la STC 96/2012 se refiere al *juicio de necesidad* de la medida, y considera que esa cuestión

era de la máxima importancia porque el artículo 15.4 de la LEC establece que, en el caso de las acciones de cesación, no es necesario el llamamiento de los afectados, circunstancia que inevitablemente convertía en innecesaria la cesión de datos solicitada en relación con el anunciado ejercicio de una acción de cesación. Adicionalmente, el Tribunal Constitucional considera que habría debido justificarse la pertinencia de la acumulación de acciones anunciada en relación con las acciones de nulidad por vicios del consentimiento y resarcitorias. Y ello porque «*la naturaleza subjetiva del vicio de consentimiento pudiera excluir toda posibilidad de acumulación*».

También considera la STC 96/2012 que en las resoluciones impugnadas se omitió un análisis del *juicio de proporcionalidad*, esencialmente en el sentido de que debería haberse motivado «*que no existía otra medida menos lesiva para identificar a los integrantes del grupo*». El Tribunal Constitucional considera particularmente relevante esta cuestión al existir una propuesta de la entidad financiera de ocuparse

directamente de la remisión de las comunicaciones pertinentes que el Juzgado aprobase.

Por último, el Tribunal Constitucional considera que el Juzgado «*debería haber valorado y exteriorizado si la solicitud de dichos datos personales era una medida ponderada o equilibrada, por derivarse de ella más beneficios o ventajas para el interés general que perjuicios sobre otros bienes o valores en conflicto*».

Como se ha apuntado, este conjunto de razones lleva a la STC 96/2012 a estimar el recurso de amparo y anular las resoluciones del Juzgado de Primera Instancia, si bien la proyección de la sentencia —como corresponde a la dimensión objetiva del amparo a la que antes aludíamos— no se agota en la resolución del caso, sino en el establecimiento de una doctrina que permite, en el futuro, la aplicación del artículo 256.1.6.^a de la LEC en el contexto constitucional que le es inherente.

MANUEL VÉLEZ FRAGA*

* Abogado del Área de Derecho Público, Procesal y Arbitraje de Uría Menéndez (Madrid).