

Decisión vinculante del Comité (art. 65)



Decisión vinculante 1/2023 relativa al conflicto presentado por la AC irlandesa sobre las transferencias de datos por Meta Platforms Ireland Limited para su servicio de Facebook (artículo 65 del RGPD)

Adoptada el 13 de abril de 2023

Translations proofread by EDPB Members.
This language version has not yet been proofread.

Índice

1	Summary of the dispute.....	5
2	The Right to good administration	9
3	Conditions for adopting a binding decision.....	10
3.1	Objection(s) expressed by several CSA(s) in relation to a Draft Decision	10
3.2	The IE SA does not follow the objections to the Draft Decision or is of the opinion that the objections are not relevant or reasoned.....	11
3.3	Admissibility of the case.....	12
3.4	Structure of the binding decision.....	12
4	On the imposition of an administrative fine	14
4.1	Analysis by the LSA in the Draft Decision	14
4.2	Summary of the objections raised by the CSAs.....	14
4.3	Position of the LSA on the objections	24
4.4	Analysis of the EDPB	26
4.4.1	Assessment of whether the objections were relevant and reasoned	26
4.4.2	Assessment on the merits	30
5	On the imposition of an order regarding transferred personal data.....	61
5.1	Analysis by the LSA in the Draft Decision	61
5.2	Summary of the objections raised by the CSAs.....	61
5.3	Position of the LSA on the objections	63
5.4	Analysis of the EDPB	65
5.4.1	Assessment of whether the objections were relevant and reasoned	65
5.4.2	Assessment on the merits	67
6	Binding Decision.....	79
7	Final remarks	81

El Comité Europeo de Protección de Datos

Visto el artículo 63 y el artículo 65, apartado 1, letra a), 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 (en lo sucesivo, «el **RGPD**»)¹,

Visto el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (en lo sucesivo, «el **EEE**»), y en particular su anexo XI y su Protocolo n.º 37, modificado por la Decisión n.º 154/2018 del Comité Mixto del EEE, de 6 de julio de 2018²,

Vistos los artículos 11 y 22 de su reglamento interno (en lo sucesivo, «el **Reglamento interno del CEPD**»)³,

Considerando lo siguiente:

(1) Del artículo 60 del RGPD se desprende que la autoridad de control principal (en lo sucesivo, «la **ACP**») cooperará con las demás autoridades de control interesadas (en lo sucesivo, «las **ACI**») en un esfuerzo por alcanzar un consenso, que la ACP y las ACI intercambiarán toda la información pertinente entre sí y que la ACP comunicará sin demora la información pertinente sobre el asunto a las demás autoridades de control afectadas. La ACP presentará sin demora un proyecto de decisión a las demás ACI para que emitan su dictamen y tendrá debidamente en cuenta sus puntos de vista.

(2) Cuando alguna de las ACI manifieste una objeción motivada y pertinente al proyecto de decisión de conformidad con el artículo 4, apartado 24, y el artículo 60, apartado 4, del RGPD, y la ACP no tenga intención de seguir la objeción o considere que la objeción no está motivada ni es pertinente, la ACP someterá este asunto al mecanismo de coherencia a que se refiere el artículo 63 del RGPD.

(3) La función principal del Comité Europeo de Protección de Datos (en lo sucesivo, «el **CEPD**») consiste en garantizar la aplicación coherente del RGPD en todo el Espacio Económico Europeo (EEE). De conformidad con el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, el CEPD emitirá una decisión vinculante en relación con todos los asuntos que sean objeto de las objeciones pertinentes y motivadas, en particular si existe una infracción del RGPD.

(4) La decisión vinculante del CEPD se adoptará por mayoría de dos tercios de los miembros del CEPD, de conformidad con el artículo 65, apartado 2, del RGPD, leído en relación con el artículo 11, apartado 4, del Reglamento interno del CEPD, en el plazo de un mes a partir de que el presidente del CEPD y la autoridad de control competente hayan decidido que el expediente está completo. El plazo podrá prorrogarse un mes más, teniendo en cuenta la complejidad del asunto, previa decisión del presidente del CEPD por iniciativa propia o a petición de al menos un tercio de los miembros del CEPD.

(5) De conformidad con el artículo 65, apartado 3, del RGPD, si, a pesar de dicha prórroga, el CEPD no ha podido adoptar una decisión dentro del plazo, lo hará en un plazo de dos semanas a partir de la expiración de la prórroga por mayoría simple de sus miembros.

¹ DO L 119 de 4.5.2016, p. 1.

² Las referencias a los «Estados miembros» en la presente decisión deben entenderse como referencias a los «Estados miembros del EEE».

³ Reglamento interno del CEPD, adoptado el 25 de mayo de 2018 (versión actual: adoptada el 6 de abril de 2022).

(6) De conformidad con el artículo 11, apartado 6, del Reglamento interno del CEPD, solo el texto inglés de la decisión es auténtico, ya que es la lengua del procedimiento de adopción del CEPD.

HA ADOPTADO LA SIGUIENTE DECISIÓN VINCULANTE

1 RESUMEN DEL CONFLICTO

1. El presente documento contiene una decisión vinculante adoptada por el CEPD de conformidad con el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD. La decisión se refiere al conflicto surgido a raíz de un proyecto de decisión (en lo sucesivo, «el **proyecto de decisión**») emitido por la autoridad de control irlandesa («*Data Protection Commission*» o «DPC»); en lo sucesivo, «la **AC IE**», también denominada en este contexto «la **ACP**») y de las objeciones formuladas posteriormente por una serie de ACI («*Österreichische Datenschutzbehörde*»; en lo sucesivo, «la **AC AT**»; «*Der Hamburgische Beauftragte für Datenschutz und Informationsfreiheit*» también en nombre de todas las AC alemanas⁴, en lo sucesivo, «las **AC DE**»; «Agencia Española de Protección de Datos», en lo sucesivo, «la **AC ES**»; «*Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés*» (en lo sucesivo, «la **AC FR**»)).
2. El proyecto de decisión controvertido se refiere a una «investigación por iniciativa propia» (IN-20-8-1) (en lo sucesivo, «la **investigación**») iniciada por la AC IE el 28 de agosto de 2020 sobre las actividades de tratamiento en las redes sociales de **Facebook** (en lo sucesivo, el «**servicio de Facebook**»⁵) de Facebook Ireland Limited y, más concretamente, sobre las transferencias de datos personales fuera de la UE / el EEE realizadas sobre la base de cláusulas contractuales tipo («las **CCT**») [con arreglo al artículo 46, apartado 2, letra d), del RGPD].
3. Facebook Ireland Limited es una sociedad con domicilio social en Dublín (Irlanda). Posteriormente, la empresa cambió su nombre por el de «Meta Platforms Ireland Limited» (en lo sucesivo, «**Meta IE**»). Toda referencia a Meta IE en la presente decisión vinculante significa una referencia a Facebook Ireland Limited o a Meta Platforms Ireland Limited, según proceda⁶.
4. La AC IE describió el alcance de la investigación en dos cuestiones: 1) la legalidad de las transferencias internacionales de datos personales de personas de la UE o del EEE⁷ que visiten el servicio de Facebook, accedan a él, lo utilicen o interactúen de otro modo con él, realizadas por Meta IE a Facebook Inc. en virtud de las CCT⁸ a raíz de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea

⁴ Todas las AC alemanas participaron como autoridades de control afectadas por esta investigación. La reclamación fue presentada por la AC de Hamburgo también en nombre de la AC federal alemana, la AC de Baden-Wurtemberg, ambas de Baviera («*Der Bayerische Landesbeauftragte für den Datenschutz, Bayerisches Landesamt für Datenschutzaufsicht*»), la AC de Berlín, la AC de Brandenburg, la AC de Bremen, la AC de Hessen, la AC de Mecklemburgo-Pomerania Occidental, la AC de Baja Sajonia, la AC de Renania del Norte-Westfalia, la AC de Renania-Palatinado, la AC de Sarre, la AC de Sajonia, la AC de Sajonia-Anhalt, la AC de Schleswig-Holstein y la AC de Turingia.

⁵ La AC IE aclaró que la investigación y el proyecto de decisión se refieren únicamente al servicio de Facebook. Proyecto de decisión, apartado 1.8. El servicio de Facebook fue definido por Meta IE en sus alegaciones al anteproyecto de decisión de 2 de julio de 2021 (p. 5 y punto 1.1 de la página 11) como «el servicio de Facebook» (disponible en el sitio de Internet www.facebook.com y a través de una aplicación para dispositivos móviles).

⁶ Meta Platforms, Inc., anteriormente Facebook, Inc.

⁷ La AC IE aclaró que el ámbito geográfico de la investigación se limita a los usuarios del servicio de Facebook en la UE / el EEE. Proyecto de decisión, apartado 1.8.

⁸ La AC IE aclaró que la investigación se refiere a transferencias realizadas sobre la base de:

- la Decisión CCT de 2010 y las CCT de 2010 (Decisión 2010/87 de la Comisión, DO 12/2/2010, derogada el 26 de septiembre de 2021),
- y, posteriormente, la Decisión CCT de 2021 (Decisión de Ejecución 2021/914 de la Comisión, de 4 de junio de 2021, DO L 199 de 7.6.2021, p. 31) y las CCT de 2021.

dictada el 16 de julio de 2020 en el asunto C-311/18 (en lo sucesivo, «la **sentencia Schrems II**»)⁹ (estas transferencias de datos personales se denominarán en lo sucesivo «las **transferencias internacionales de FB**»); 2) si la AC IE debe ejercer (o qué) poderes correctivos de conformidad con el artículo 58, apartado 2, del RGPD, en caso de que se llegue a la conclusión de que Meta IE actúa ilegalmente e infringe el artículo 46, apartado 1, del RGPD¹⁰.

5. La AC IE explicó que también participa en una «investigación basada en reclamaciones» separada e independiente (IN-21-6-3) en la que Meta IE también es parte demandada y en la que se determinarán cuestiones sustancialmente idénticas a las abordadas en el proyecto de decisión¹¹. Esta investigación se basa en una reclamación presentada por el Sr. Maximilian Schrems (en lo sucesivo, «**Schrems**»)¹² y tramitada por separado por la AC IE.
6. En estas circunstancias, la AC IE invitó a Schrems, como parte interesada, a compartir sus puntos de vista en momentos concretos de la investigación, como se expone a continuación¹³.
7. Además, la AC IE invitó al Gobierno de los Estados Unidos de América (en lo sucesivo, «el **Gobierno de los Estados Unidos**») a compartir sus puntos de vista sobre cuestiones concretas en momentos concretos de la investigación, como se expone a continuación¹⁴.
8. La AC IE declaró en su proyecto de decisión que estaba convencida de que la AC IE es la ACP, en el sentido del RGPD, para Meta IE, como responsable del tratamiento, a efectos de las transferencias internacionales de datos personales realizadas sobre la base de las CCT en el contexto del servicio de Facebook¹⁵.
9. En el cuadro que figura a continuación se presenta un resumen de los acontecimientos que forman parte del procedimiento que conduce a la presentación del asunto al mecanismo de coherencia.

28.8.2020	La AC IE emitió un anteproyecto de decisión (en lo sucesivo, «el anteproyecto de decisión » o « APD ») a Meta IE el 28 de agosto de 2020. En el anteproyecto de decisión se notificó a Meta IE el inicio de una investigación por iniciativa propia, exponiendo su ámbito y su base jurídica. La AC IE invitó a Meta IE a exponer sus puntos de vista sobre el anteproyecto de decisión.
-----------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Véase el proyecto de decisión, apartados 1.8 y 5.20.

⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de julio de 2020, Data Protection Commissioner/Facebook Ireland Limited y Maximillian Schrems, C-311/18, ECLI:EU:C:2020:559.

¹⁰ Anteproyecto de decisión, apartado 1.2.

¹¹ Proyecto de decisión, apartado 9.50. La referencia en dicho apartado a la investigación «IN-18-6-3» equivale a un error de redacción y debe entenderse como «IN-21-6-3».

¹² Esta reclamación se presentó el 25 de junio de 2013 (proyecto de decisión, apartado 2.6), luego se reformuló y se volvió a presentar el 1 de diciembre de 2015 (proyecto de decisión, apartado 2.25) y posteriormente se reestructuró en el contexto de la resolución del posterior procedimiento de revisión judicial (tal como se describe en el apartado 2.47 del proyecto de decisión).

¹³ Memorándum a la Secretaría del CEPD de 19 de enero de 2023, p. 1. El proyecto de decisión explica que Schrems también interpuso recurso judicial contra la DPC (esto ocurrió el 8 de octubre de 2020). A raíz de un acuerdo alcanzado entre la AC IE y Schrems, el recurso fu desestimado mediante resolución de la High Court (Tribunal Superior, Irlanda) de 13 de enero de 2021 y se volvió a examinar la reclamación mencionada en la nota a pie de página anterior. Véase el proyecto de decisión, apartado 2.47, que hace referencia al registro de la High Court n.º 2020/707JR.

¹⁴ Memorándum a la Secretaría del CEPD de 19 de enero de 2023, p. 2.

¹⁵ Proyecto de decisión apartados 4.19 y 4.20.

10.9.2020	Meta IE presentó recurso judicial, impugnando el anteproyecto de decisión ¹⁶ . La solicitud se completó el 14 de mayo de 2021 ¹⁷ .
Mayo de 2021 – septiembre de 2021	<p>El 21 de mayo de 2021¹⁸, la AC IE renovó su invitación a Meta IE para que presentara alegaciones al anteproyecto de decisión, que Meta IE presentó el 2 de julio de 2021 (las «alegaciones de Meta IE al APD»).</p> <p>Al mismo tiempo, la AC IE invitó a Schrems a presentar alegaciones al anteproyecto de decisión. El 20 de julio de 2021, la AC IE invitó a Schrems a presentar alegaciones a las alegaciones (expurgadas) de Meta IE al anteproyecto de decisión. En respuesta, Schrems presentó alegaciones a la AC IE el 15 de agosto de 2021 (las «alegaciones de Schrems al APD»).</p> <p>El 18 de agosto de 2021, la AC IE planteó preguntas adicionales a Meta IE en relación con sus alegaciones; Meta IE respondió el 1 de septiembre de 2021 (en lo sucesivo, «las alegaciones complementarias de Meta IE al APD»).</p> <p>El 23 de agosto de 2021, la AC IE facilitó a Meta IE una copia de las alegaciones de Schrems al APD; Meta IE respondió el 24 de septiembre de 2021 (la «respuesta de Meta IE a las alegaciones de Schrems al APD»).</p> <p>El 20 de agosto de 2021, la AC IE invitó al Gobierno de los Estados Unidos, como parte interesada, a presentar alegaciones sobre una serie de preguntas que le había planteado la AC IE, a las que se respondió el 20 de septiembre de 2021 (en lo sucesivo, «las alegaciones del Gobierno de los Estados Unidos al APD»).</p>
21 y 22.2.2022	Tras examinar el material obtenido durante la investigación, incluidas las alegaciones y la respuesta señaladas anteriormente, la AC IE emitió un anteproyecto de decisión revisado (en lo sucesivo, «el anteproyecto revisado »). La AC IE invitó a Meta IE a ejercer su derecho a ser oída en relación con el anteproyecto revisado. En ese momento, la AC IE también ofreció a Schrems y al Gobierno de los Estados Unidos la oportunidad de presentar alegaciones en respuesta al anteproyecto revisado.
Marzo – Abril de 2022	Schrems presentó alegaciones a la AC IE el 21 de marzo de 2022 («las alegaciones de Schrems al APD revisado »). El Gobierno de los Estados Unidos presentó alegaciones a la AC IE el 4 de abril de 2022 (en lo sucesivo, «las alegaciones del Gobierno de los Estados Unidos al APD revisado »).

¹⁶ Proyecto de decisión, apartados 1.6 y 2.44.

¹⁷ Proyecto de decisión, apartado 2.45.

¹⁸ Proyecto de Decisión, apartado 2.46.

	Meta IE presentó alegaciones el 29 de abril de 2022 en relación con el anteproyecto revisado, las alegaciones de Schrems revisadas en el marco del APD y las alegaciones revisadas del Gobierno de los Estados Unidos («las alegaciones de Meta IE al APD revisado »).
6.7.2022	La AC IE compartió su proyecto de decisión con las ACI de conformidad con el artículo 60, apartado 3, del RGPD.
Julio - agosto de 2022	Varias ACI (AC AT, AC DE, AC ES y AC FR) formularon objeciones de conformidad con el artículo 60, apartado 4, del RGPD ¹⁹ . Además, varias ACI formularon observaciones ²⁰ .
10.8.2022	La AC IE facilitó una copia de las objeciones y las observaciones a Meta IE, a efectos de transparencia.
20.9.2022	La AC IE publicó un memorando en el que exponía sus respuestas a dichas objeciones y lo compartió con las ACI (en lo sucesivo, «la respuesta colectiva »). La AC IE solicitó a las ACI pertinentes que confirmaran, a más tardar el 27 de septiembre de 2022, si, tras considerar la posición de la AC IE en relación con las objeciones expuestas en la respuesta colectiva, tenían la intención de mantener sus objeciones. El 27 de septiembre de 2022, las AC DE confirmaron explícitamente a la AC IE que mantenían sus objeciones ²¹ .
28.9.2022	La AC IE aclaró a Meta IE su intención de remitir la diferencia al CEPD e invitó a Meta IE a ejercer su derecho a ser oída en relación con las objeciones (y observaciones) que la AC IE proponía remitir al CEPD junto con la respuesta colectiva y las comunicaciones recibidas de las ACI en respuesta a la respuesta colectiva.
2.11.2022	Meta IE presentó las alegaciones solicitadas («las alegaciones conforme al artículo 65 de Meta IE »).

10. A raíz de los hechos expuestos, el 19 de enero de 2023 la AC IE sometió el conflicto al CEPD de conformidad con el artículo 60, apartado 4, del RGPD, iniciando así el procedimiento de resolución de conflictos con arreglo al artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD utilizando el Sistema de Información del Mercado Interior (en lo sucesivo, «IMI») el 19 de enero de 2023, fecha en la que también confirmó que el expediente estaba completo.

¹⁹ Objeción de la AC AT, de 2 de agosto de 2022, de las AC DE, de 3 de agosto de 2022, de la AC ES, de 29 de julio de 2022, de la AC FR, de 3 de agosto de 2022.

²⁰ Observación de la AC noruega, 17 de julio de 2022; observación de la AC finlandesa, 22 de julio de 2022; observación de la AC búlgara, 2 de agosto de 2022; observación de la AC húngara, 3 de agosto de 2022; observación de la AC polaca, 3 de agosto de 2022; observación de la AC neerlandesa, 3 de agosto de 2022. Estas observaciones no forman parte del procedimiento de resolución de conflictos. Por motivos de exhaustividad, el CEPD señala que la AC IE respondió a la observación de la AC finlandesa el 22 de julio de 2022.

²¹ Respuesta de las AC DE a la respuesta colectiva de 27 de septiembre. Además, algunas de las ACI que formularon observaciones (a saber, la AC neerlandesa, la AC polaca, la AC noruega y la AC húngara) respondieron a la respuesta colectiva.

11. Tras la remisión del asunto por parte de la AC IE al CEPD de conformidad con el artículo 60, apartado 4, del RGPD, la Secretaría del CEPD analizó el grado de exhaustividad del expediente en nombre del presidente del CEPD, en consonancia con lo establecido en el artículo 11, apartado 2, del Reglamento interno del CEPD.
12. La Secretaría del CEPD se puso en contacto con la AC IE el 30 de enero de 2023, pidiéndole que facilitara documentos y aclaraciones adicionales en un plazo de una semana. La AC IE facilitó los documentos y la información el 10 de febrero de 2023²².
13. Una cuestión de especial importancia que fue examinada por la Secretaría del CEPD fue el derecho a ser oído, tal como exige el artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea. En la sección 2 de la presente decisión vinculante se ofrecen más detalles al respecto.
14. El 13 de febrero de 2023, se adoptó la decisión sobre la exhaustividad del expediente, que fue distribuida por la Secretaría del CEPD a todos los miembros del CEPD.
15. De conformidad con el artículo 65, apartado 3, del RGPD, leído en relación con el artículo 11, apartado 4, del Reglamento interno del CEPD, el presidente del CEPD decidió prorrogar un mes el plazo para la adopción de la decisión, debido a la complejidad del asunto.

2 DERECHO A UNA BUENA ADMINISTRACIÓN

16. El CEPD está sujeto al artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales, en particular al artículo 41 (derecho a una buena administración). Esto también se refleja en el artículo 11, apartado 1, del Reglamento interno del CEPD. Se facilitaron más detalles en las Directrices 03/2021 del CEPD sobre la aplicación del artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, adoptadas el 13 de abril de 2021 (versión para consulta pública) [en lo sucesivo, «las **Directrices del CEPD sobre el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD**»]²³.
17. La decisión del CEPD «estará motivada y será dirigida a la autoridad de control principal y a todas las autoridades de control interesadas, y será vinculante para ellas» (artículo 65, apartado 2, del RGPD). No pretende dirigirse directamente a ningún otro tercero, como aclara el reciente auto del Tribunal General en el asunto T-709/21²⁴.

²² Esto se llevó a cabo retirando la solicitud inicial en el IMI y volviendo a presentarla.

²³ Directrices del CEPD sobre el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, apartados 94 a 108.

²⁴ El Tribunal General declaró en su auto de 7 de diciembre de 2022, WhatsApp/Comité Europeo de Protección de Datos, T-709/21, EU:T:2022:783 (en lo sucesivo, «**T-709/21 WhatsApp**»), que el responsable del tratamiento al que se refiere la decisión final de la ACP no se veía directamente afectado por la decisión vinculante 1/2021 del CEPD, adoptada el 28 de julio de 2021 (en lo sucesivo, «la **decisión vinculante 1/2021**»), ya que no modificaba de forma de forma sensible la situación jurídica de la demandante y constituía un acto preparatorio o intermedio. El Tribunal General también aclaró que la decisión vinculante 1/2021 no producía ningún efecto jurídico frente al responsable del tratamiento que fuera independiente de la decisión final, sobre la que la ACP disponía de cierto margen de apreciación. En consecuencia, el Tribunal General declaró la inadmisibilidad del recurso de anulación interpuesto por WhatsApp Ireland Ltd, dado que no se cumplían los requisitos establecidos en el artículo 263, apartado cuarto, del TFUE. Véase T-709/21 WhatsApp, apartados 41 a 61.

18. No obstante, el CEPD evaluó si se ofreció a Meta IE la oportunidad de ejercer su derecho a ser oída en relación con todos los documentos que recibió que contenían los elementos de hecho y de Derecho que debía utilizar el CEPD para adoptar su decisión en este procedimiento.
19. El CEPD señala que Meta IE ha recibido la oportunidad de ejercer su derecho a ser oída en relación con todos los documentos que contienen los elementos de hecho y de Derecho considerados y abordados por el CEPD en el contexto de la presente decisión y ha presentado sus alegaciones escritas²⁵, que la AC IE ha compartido con el CEPD.

3 CONDICIONES PARA LA ADOPCIÓN DE UNA DECISIÓN VINCULANTE

20. Las condiciones generales para la adopción de una decisión vinculante por parte del CEPD se establecen en el artículo 60, apartado 4, y en el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD²⁶.

3.1 Objeciones formuladas por varias ACI en relación con un proyecto de decisión

21. El CEPD señala que varias ACI formularon objeciones al proyecto de decisión a través del IMI. Las objeciones se formularon conforme al artículo 60, apartado 4, del RGPD.
22. En este momento, es importante señalar las partes del proyecto de decisión que quedan fuera del ámbito del conflicto y, por tanto, de la competencia del CEPD. Ninguna de las conclusiones de la AC IE sobre las infracciones cometidas por Meta IE es cuestionada ni impugnada por las objeciones formuladas por las ACI. Varias ACI elogian explícitamente el análisis realizado por la AC IE²⁷.
23. En su proyecto de decisión, la AC IE considera que «la legislación estadounidense no ofrece un nivel de protección sustancialmente equivalente al previsto por el Derecho de la UE», las CCT no pueden compensar la protección inadecuada que ofrece la legislación estadounidense, y «Meta no dispone de medidas adicionales que compensen la protección inadecuada que ofrece la legislación estadounidense»²⁸. En consecuencia, la AC IE considera que al realizar las transferencias internacionales de FB, Meta infringe el artículo 46, apartado 1, del RGPD²⁹. La AC IE también analiza la aplicación de las excepciones consagradas en el artículo 49 del RGPD y concluye que «Meta Ireland no puede basarse en las excepciones previstas en el artículo 49, apartado 1, del RGPD (o en alguna de ellas) para justificar la transferencia sistemática, masiva, repetitiva y continua de los datos de los usuarios de la UE a los EE. UU.»³⁰.

²⁵ En particular, las alegaciones de Meta IE al APD de 2 de julio de 2021, las alegaciones complementarias de Meta IE al APD de 1 de septiembre de 2021, la respuesta de Meta IE a las alegaciones de Schrems al APD, las alegaciones de Meta IE al APD revisado de 29 de abril de 2022 y las alegaciones de Meta IE conforme al artículo 65 de 2 de noviembre de 2022.

²⁶ De conformidad con el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, el Comité emitirá una decisión vinculante cuando una autoridad de control haya formulado una objeción pertinente y motivada a un proyecto de decisión de la ACP y esta no haya seguido la objeción o la ACP haya rechazado dicha objeción por no ser pertinente o no estar motivada.

²⁷ Objeción de las AC DE, p. 1; Objeción de la AC AT, p. 1.

²⁸ Proyecto de decisión, apartado 7.201.

²⁹ Proyecto de decisión, apartado 7.202.

³⁰ Proyecto de decisión, apartado 8.106.

24. La AC IE considera que «es necesario ejercer poderes correctivos para hacer frente a las infracciones detectadas» y que «en todas las circunstancias, es adecuado, necesario y proporcionado ordenar la suspensión de las transferencias de datos con arreglo al artículo 58, apartado 2, letra j), del RGPD»³¹.
25. La AC IE remite a las conclusiones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (en lo sucesivo, «**TJUE**») en la sentencia Schrems II y recuerda que, aunque corresponde a la AC IE «determinar qué acción es adecuada y necesaria y tener en cuenta todas las circunstancias de la transferencia de datos personales en cuestión en dicha determinación, la autoridad de control está obligada, no obstante, a ejercer su responsabilidad de garantizar la plena aplicación del RGPD con toda la diligencia debida»³². A continuación, la AC IE concluye que, como autoridad de control, está «obligada a adoptar las medidas adecuadas para subsanar la infracción detectada del artículo 46 del RGPD» y que «es adecuado, necesario y proporcionado invocar la facultad prevista en el artículo 58, apartado 2, letra j), del RGPD, para ordenar la suspensión de las transferencias de datos»³³.
26. Todas las objeciones planteadas en este caso solo se refieren a la aplicación de medidas correctoras y, más concretamente, sugieren que se añadan otras medidas correctoras, al tiempo que están de acuerdo con la orden de suspensión propuesta por la AC IE³⁴.

3.2 La AC IE no sigue las objeciones al proyecto de decisión o considera que las objeciones no son pertinentes ni están motivadas.

27. La AC IE consideró que las objeciones planteadas por la AC AT, la AC FR y las AC DE «son pertinentes y están motivadas» a efectos del artículo 4, apartado 24, del RGPD. Sin embargo, en el caso de la objeción planteada por la AC ES, la AC IE considera que esta objeción no «es pertinente ni está motivada» por las razones expuestas en la «Evaluación interna del estado de las objeciones» de la AC IE³⁵.
28. El 20 de septiembre de 2022, la AC IE facilitó a las ACI un análisis de sus objeciones en su respuesta colectiva. El análisis se presenta «sin perjuicio de la posición de la AC IE sobre si alguna de las objeciones planteadas constituye una objeción “pertinente y motivada” a efectos del artículo 4, apartado 24, del RGPD». Según la AC IE, la respuesta colectiva representa el «cumplimiento por parte de la AC IE de su obligación (como autoridad de control principal) de tener debidamente en cuenta los puntos de vista expresados por las ACI y, de este modo, facilitar (en la medida de lo posible) la conclusión del proceso de cooperación y coherencia por consenso, tal como se prevé en el artículo 60 del RGPD³⁶».
29. Tras exponer su posición sobre las razones para mantener sin cambios el proyecto de decisión, la AC IE concluyó que no seguiría las objeciones³⁷.

³¹ Proyecto de decisión, apartado 9.1.

³² Proyecto de decisión, apartado 9.24, que hace referencia a la sentencia Schrems II, apartado 112.

³³ Proyecto de decisión apartado 9.25.

³⁴ La AC AT considera que este auto en su objeción es «adecuado para que el tratamiento se ajuste al capítulo V del RGPD» (objeción de la AC AT, p. 3). Las AC DE «acogen con gran satisfacción y apoyan esta orden» (objeción de las AC DE, p. 2). Véase también la objeción de la AC ES, p. 2. La AC FR «no cuestiona la afirmación contenida en el proyecto de decisión de que la suspensión de las transferencias es una medida para resolver la infracción detectada» (objeción de la AC FR, apartado 8, p. 3). Por lo tanto, la orden de suspensión no está sujeta a ninguna objeción por parte de las ACI y queda fuera del ámbito del conflicto y, por tanto, de la competencia del CEPD.

³⁵ Anexo de la carta de la AC IE a Meta IE de 28 de septiembre de 2023.

³⁶ Respuesta colectiva, p. 1.

³⁷ Respuesta colectiva, p. 6.

3.3 Sobre la admisibilidad del asunto

30. El asunto en cuestión cumple, a primera vista, todos los elementos enumerados en el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, ya que las ACI formularon objeciones al proyecto de decisión dentro del plazo previsto en el artículo 60, apartado 4, del RGPD, y la AC IE no ha seguido las objeciones ni las ha rechazado por no ser, en su opinión, pertinentes ni estar motivadas.
31. El CEPD toma nota de la posición de Meta IE de que la AC IE no debería haber remitido el conflicto al CEPD de conformidad con el artículo 65 del RGPD a la luz del «Decreto sobre la mejora de las salvaguardias para las actividades de inteligencia de señales de los Estados Unidos» (en lo sucesivo, «el Decreto») emitido el 7 de octubre de 2022 por el presidente de los Estados Unidos, así como del «Reglamento sobre el Tribunal de recurso en materia de protección de datos establecido por el Decreto» (en lo sucesivo, «**Reglamento del Fiscal General de los Estados Unidos**»)³⁸. Concretamente, Meta IE solicitó a la AC IE «el derecho a ser oída en relación con los cambios en la legislación y la práctica estadounidenses introducidos por el Decreto y ii) considerar si era necesario revisar el proyecto de decisión a la luz de esta evolución material antes de someter este asunto a un procedimiento del artículo 65»³⁹. Meta IE alega que «cualquier conclusión alcanzada en el procedimiento del artículo 65 se basaría en constataciones de hecho erróneas y obsoletas»⁴⁰.
32. La AC IE examina con gran detenimiento si el Decreto y el Reglamento del Fiscal General de los Estados Unidos dan lugar a un cambio sustancial de circunstancias que les obligue a revisar el proyecto de decisión, concluyendo que «el análisis en el que se basan las conclusiones contenidas en el proyecto de decisión no ha sido superado por acontecimientos, ni ha sido inexacto, incompleto u obsoleto, ya sea en relación con el Decreto, o de otro modo»⁴¹. Del mismo modo, el CEPD no ve cómo los documentos emitidos el 7 de octubre de 2022 podrían tener un efecto retroactivo en las conclusiones formuladas por la AC IE el 6 de julio de 2022. El CEPD coincide plenamente con la AC IE en que «el proyecto de decisión puede (y, de hecho, debe) pasar a su examen por el CEPD en el contexto del procedimiento del artículo 65»⁴².
33. Teniendo en cuenta lo anterior, en particular que se cumplen las condiciones del artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, el CEPD es, por tanto, competente para adoptar una decisión vinculante que se referirá a todas las cuestiones que sean objeto de la objeción u objeciones pertinentes y motivadas, en particular si existe una infracción del RGPD o si la acción prevista en relación con el responsable o el encargado del tratamiento cumple el RGPD⁴³.
34. El CEPD recuerda que su decisión actual se entiende sin perjuicio de las evaluaciones que el CEPD pueda tener que realizar en otros casos, incluso con las mismas partes, teniendo en cuenta el contenido del proyecto de decisión pertinente y las objeciones formuladas por la autoridad u organismos de control competente.

3.4 Estructura de la decisión vinculante

³⁸ Alegaciones de Meta IE conforme al artículo 65 apartado 1.4.

³⁹ Alegaciones de Meta IE conforme al artículo 65, apartado 1.5.

⁴⁰ Alegaciones de Meta IE conforme al artículo 65, apartado 1.6.

⁴¹ Carta de la AC IE a Meta IE de 19 de enero de 2023, pp. 2 y 4.

⁴² Carta de la AC IE a Meta IE de 19 de enero de 2023, p. 4.

⁴³ Artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD y artículo 4, apartado 24, del RGPD. Algunas ACI han formulado observaciones, no objeciones propiamente dichas y, por lo tanto, el CEPD no las ha tenido en cuenta.

35. Para cada una de las objeciones planteadas, el CEPD decide sobre su admisibilidad, evaluando en primer lugar si pueden considerarse una «objeción pertinente y motivada» en el sentido del artículo 4, apartado 24, del RGPD, tal como se aclara en las Directrices 9/2020 del CEPD sobre el concepto de objeción pertinente y motivada, versión 2, adoptadas el 9 de marzo de 2021 (en lo sucesivo, «Directrices del CEPD sobre OPM»)⁴⁴.
36. Cuando el CEPD considere que una objeción no cumple los requisitos del artículo 4, apartado 24, del RGPD, el CEPD no adopta ninguna posición sobre el fondo de ninguna cuestión sustancial planteada por dicha objeción en este caso específico. El CEPD analizará el fundamento de las cuestiones sustanciales planteadas por todas las objeciones que considere pertinentes y motivadas⁴⁵.

⁴⁴ Directrices del CEPD sobre OPM. Las Directrices (versión 2) se adoptaron el 9 de marzo de 2021, tras el inicio de la investigación de la AC IE en relación con este caso concreto.

⁴⁵ «El CEPD evaluará, en relación con cada objeción planteada, si la objeción cumple los requisitos del artículo 4 (24) del RGPD y, en caso afirmativo, abordará el fondo de la objeción en la decisión vinculante». Véanse las Directrices del CEPD sobre el artículo 65, apartado 1, letra a) del RGPD, apartado 63.

4 SOBRE LA IMPOSICIÓN DE UNA MULTA ADMINISTRATIVA

4.1 Análisis de la ACP en el proyecto de decisión

37. El CEPD recuerda que el conflicto actual gira en torno a las medidas correctoras elegidas por la AC IE⁴⁶. La AC IE afirma que «ha tenido en cuenta la facultad de la DPC para imponer una multa administrativa, ya sea además o en lugar de alguna de las demás medidas establecidas en el artículo 58, apartado 2, del RGPD», y que «ha tenido muy en cuenta los criterios establecidos en el artículo 83, apartado 2, letras a-k), del RGPD»⁴⁷.
38. La AC IE considera que la imposición de una multa administrativa «además de una orden que inste a la suspensión de las transferencias de datos no sería “efectiva, proporcionada y disuasoria”» y «no haría más eficaz la respuesta de la DPC a las apreciaciones de ilegalidad»⁴⁸. La AC IE no considera que «en las circunstancias particulares de este caso, o en relación con las transferencias en general, la imposición de una multa administrativa además de la suspensión tendría un efecto disuasorio significativo, en particular cuando se compara con las consecuencias que se afirma que conlleva una orden que ordena la suspensión de las transferencias»⁴⁹.
39. Además, la AC IE expresó su preocupación por el hecho de que la imposición de una multa administrativa fuera desproporcionada, tanto teniendo en cuenta las consecuencias de una orden de suspensión de las transferencias como también el hecho de que, en última instancia, a través de la sentencia Schrems II se han resuelto una serie de cuestiones jurídicas complejas relativas a las transferencias de datos y que, mientras tanto, «las transferencias de datos se efectuaban, de buena fe, con arreglo a los mecanismos de transferencia previstos por la ley y con referencia a ellos»⁵⁰.

4.2 Resumen de las objeciones formuladas por las ACI

40. La AC AT, las AC DE, la AC ES y la AC FR formulan objeciones con arreglo al artículo 4, apartado 24, y al artículo 60, apartado 4, del RGPD, afirmando que, en el **caso en cuestión, sería adecuado imponer una multa administrativa** por la infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD, **además de la suspensión de las transferencias de datos**⁵¹.
41. La AC AT, las AC DE, la AC ES y la AC FR presentaron varios **argumentos de hecho y de Derecho** para el cambio propuesto en relación con las medidas correctoras previstas.
42. Aunque todas estas ACI están de acuerdo con la imposición de la orden de suspensión prevista por la ACP para garantizar el cumplimiento futuro⁵², alegan que también debe imponerse una multa administrativa para abordar adecuadamente la infracción cometida en el pasado⁵³. Según la AC AT y

⁴⁶ Véanse los apartados 21 a 29.

⁴⁷ Proyecto de decisión, apartado 9.47.

⁴⁸ Proyecto de decisión, apartado 9.48.

⁴⁹ Proyecto de decisión, apartado 9.48.

⁵⁰ Proyecto de decisión, apartado 9.48.

⁵¹ Objeción de la AC AT, p. 1, objeción de las AC DE, p. 7, objeción de la AC ES, p. 3 y objeción de la AC FR, p. 2.

⁵² Véase la nota 34.

⁵³ Según la AC AT, «en aras de una ejecución coherente y de reforzar la aplicación del RGPD, una multa administrativa es eficaz en el presente caso para contrarrestar la infracción constatada en el pasado» (objeción de la AC AT, p. 3).

las AC DE, la **suspensión** por sí sola **no es suficiente**⁵⁴. La AC FR y la AC ES sostienen a este respecto que la imposición de una multa administrativa tendría efectos punitivos que la suspensión no tendría⁵⁵.

43. La AC AT, las AC DE, la AC ES y la AC FR **no están de acuerdo** con la conclusión de la AC IE expuesta en el proyecto de decisión⁵⁶ de que una multa administrativa no sería adecuada y no tendría ningún efecto disuasorio significativo⁵⁷. Dado que «Meta es el proveedor de la mayor red mundial de medios sociales con un gran número de usuarios dentro de la Unión y, por tanto⁵⁸, de personas afectadas», la AC AT sostiene que «no abordar adecuadamente la infracción detectada del capítulo V del RGPD debilitaría en general la posición de las autoridades de control y pondría en peligro el cumplimiento del RGPD a nivel general», considerando⁵⁹ también que «la transferencia de datos a los Estados Unidos sigue siendo una práctica ampliamente utilizada entre numerosos responsables del tratamiento»⁶⁰. La AC AT, las AC DE y la AC ES destacan que la imposición de una multa administrativa en el caso que nos ocupa debe ser efectiva, proporcionada y disuasoria⁶¹. La AC AT, la AC ES, las AC DE y la AC FR también recuerdan en sus objeciones que el considerando 148 y el artículo 58, apartado 2, letra i), del RGPD, permiten la imposición de multas administrativas «además o en lugar de» otras medidas⁶². En

Según las AC DE, «Solo la imposición de una multa administrativa en relación con la infracción del artículo 46, apartado 1), del RGPD, al menos durante el tiempo transcurrido desde la sentencia Schrems II, puede garantizar la aplicación efectiva del RGPD en este caso» (objeción de las AC DE, p. 7).

⁵⁴ Objeción de la AC AT, p. 2 (la suspensión «no parece ser suficiente en el presente caso y no refleja la gravedad de la infracción»), AC DE, objeción, p. 1 («las acciones previstas en relación con el responsable del tratamiento en el proyecto de decisión no cumplen el RGPD porque no son suficientes para subsanar las infracciones»).

⁵⁵ Objeción de la AC ES, p. 3; Objeción de la AC FR, apartado 8, p. 3.

⁵⁶ Véanse los apartados 37-38 anteriores.

⁵⁷ Objeción AC AT, p. 1 («la APD austriaca no queda convencida con la evaluación de las DPC»), p. 2 [«El hecho de que la DPC no haga uso de sus facultades correctivas con arreglo al artículo 58, apartado 2, letra i), del RGPD, se basa en la evaluación inexacta de que una multa administrativa no sería efectiva, proporcionada y disuasoria»]; objeción de las AC DE, p. 7 («El proyecto de decisión consideró que la imposición de una multa administrativa no tendría un efecto disuasorio significativo. Con todo el respeto, no podemos compartir respetuosamente esta opinión»). Objeción de la AC ES, p. 2. Objeción de la AC FR, pp. 1 a 3.

⁵⁸ Objeción de la AC AT, p. 2.

⁵⁹ Objeción de la AC AT, p. 2. La AC AT alega también que «no imponer una multa a Meta Ireland demostraría a los responsables del tratamiento, incluida Meta Ireland, que las infracciones anteriores del RGPD no se abordarían adecuadamente y que la aplicación del RGPD y sus disposiciones no es tan eficaz. Habría pocos incentivos para llevar el tratamiento en relación con la transferencia de datos personales a un tercer país de conformidad con el RGPD». (Objeción de la AC AT, p. 2).

⁶⁰ Objeción de la AC AT, p. 2.

⁶¹ Objeción de la AC AT, p. 2, y objeción de las AC DE, p. 11 («Debe imponerse una multa administrativa de un importe considerable con arreglo al artículo 83, apartados 1 y 2, por el tratamiento ilícito de datos personales». De conformidad con el artículo 83, apartado 1, del RGPD, las multas administrativas serán efectivas, proporcionadas y disuasorias en cada caso individual. La multa será tanto especial preventiva como general») y p. 12 («La DPC debe imponer una multa administrativa efectiva, proporcionada y disuasoria a Meta por la infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD, al menos durante el período de la infracción transcurrido desde la sentencia Schrems II de 16 de julio de 2020»); Objeción de la AC ES, p. 3 («[...] imposición de una multa que debe ser proporcionada, disuasoria y efectiva»).

A este respecto, la AC ES recuerda la decisión vinculante 1/2021, apartado 321 («el objetivo general del artículo 83 del RGPD es garantizar que, en cada caso concreto, la imposición de una multa administrativa por una infracción del RGPD sea efectiva, proporcionada y disuasoria»; «la capacidad de las autoridades de control para imponer tales multas disuasorias contribuye en gran medida a la ejecución y, por tanto, al cumplimiento del RGPD»).

⁶² Objeción de la AC FR, apartado 9, p. 3. Objeción de las AC DE, p. 8. Objeción de la AC ES, p. 2. Objeción de la AC AT, p. 2.

la misma línea, la AC ES destaca que la imposición de multas administrativas es «compatible con la imposición de las medidas correctoras propuestas» por la AC IE⁶³. Según las AC DE, el considerando 148 del RGPD indica que una orden debe complementarse con una multa⁶⁴.

44. Con respecto a la **eficacia**, la AC AT subraya que «puede imponerse una multa administrativa además de otras medidas correctoras»⁶⁵ y que sería una medida eficaz para contrarrestar la infracción constatada y reforzar la aplicación del RGPD, también a la luz de la situación financiera de Meta IE⁶⁶. Según las AC DE, «solo la imposición de una multa administrativa por la infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD, al menos durante el tiempo transcurrido desde la sentencia Schrems II, puede garantizar la aplicación eficaz del RGPD en este caso»⁶⁷. La AC ES destacó, con respecto a la eficacia, que «la no imposición de una multa llevaría a las entidades infractoras a considerar que la infracción del RGPD no tiene consecuencias punitivas financieras»⁶⁸. La AC FR alega que la multa administrativa y la suspensión son «medidas correctoras complementarias»⁶⁹.
45. En cuanto a la **proporcionalidad**, la AC AT concluye que «la imposición de una multa administrativa no sería en ningún caso desproporcionada»⁷⁰ teniendo en cuenta los factores del artículo 83, apartado 2, letras a), b), e) y g), del RGPD. En opinión de las AC DE, «nada en el proyecto de decisión permite concluir que la imposición de una multa administrativa sea desproporcionada» y, por el contrario, «la larga duración de los procedimientos demuestra que el responsable del tratamiento debe haber sido consciente del problema durante mucho tiempo»⁷¹. La AC ES sostiene que «debe tenerse en cuenta que es una entidad que genera enormes beneficios, por lo que imponer una multa teniendo en cuenta la gravedad de la infracción y la naturaleza del tratamiento no sería desproporcionado y no le causaría un perjuicio que no tuviera que afrontar como consecuencia de actos contrarios al RGPD»⁷².
46. En cuanto al **aspecto disuasorio**, la AC AT, las AC DE, la AC ES y la AC FR explican por qué la imposición de una multa administrativa permitiría alcanzar los objetivos de disuasión tanto generales como específicos⁷³. Con respecto a la **disuasión general**, la AC AT destaca la necesidad de adoptar medidas

⁶³ Objeción de la AC ES, p. 2. A este respecto, la AC ES manifestó su desacuerdo con la AC IE en que la suspensión o la prohibición son las únicas medidas posibles que deben adoptarse, ya que la sentencia Schrems II se refiere al hecho de que una de las dos debe adoptarse, pero no impide la adopción de otras medidas. La AC ES también hace referencia al artículo 58, apartado 2, letra i), del RGPD, que permite la imposición de multas administrativas «además o en lugar de» las demás medidas en función de las circunstancias de cada caso individual.

⁶⁴ «El tenor de la primera frase [del considerando 148 del RGPD] indica que, si bien es posible abstenerse de una orden, cuando se impone una multa, no es cierto lo contrario», objeción de las AC DE, p. 8.

⁶⁵ Objeción de la AC AT, p. 3, haciendo referencia al artículo 58, apartado 2, letra i), y al considerando 148 del RGPD.

⁶⁶ Objeción de la AC AT, p. 3. La AC AT se remite a la decisión vinculante 1/2021, en particular a su apartado 414, en apoyo de la tesis según la cual una multa debe reflejar las circunstancias del caso, incluidas las del responsable o encargado del tratamiento que cometió la infracción, a saber, su situación financiera.

⁶⁷ Objeción de las AC DE, p. 7.

⁶⁸ Objeción de la AC ES, p. 2.

⁶⁹ Objeción de la AC FR, apartado 8, p. 3.

⁷⁰ Objeción de la AC AT, p. 3.

⁷¹ Objeción de las AC DE, p. 11. Las AC DE también destacan que «una empresa no puede esperar de buena fe que el tratamiento ilícito que se viene realizando desde hace varios años no sea sancionado» (objeción de las AC DE, p. 11).

⁷² Objeción de la AC ES, p. 3.

⁷³ Objeción de la AC AT, p. 4; Objeción de las AC DE, pp. 7 a 9 y 11 (p. 11: «Al ponderar correctamente los aspectos de disuasión específica y general, esto también habría llevado a la decisión de imponer una multa. En el presente

correctoras para alcanzar este objetivo «con el fin de sensibilizar a los responsables del tratamiento que transfieren datos personales a los Estados Unidos»⁷⁴ y evitar que los responsables del tratamiento «lleguen a la conclusión de que el coste de continuar una práctica ilícita compensará las consecuencias previstas de una infracción y estará menos inclinado a cumplir el RGPD»⁷⁵. Las AC DE sostienen que este caso «es un precedente que afectará a muchos, si no a todos, los casos de transferencias de datos de terceros países», «supervisado de cerca por todas las empresas que participan en el mercado económico único»⁷⁶, y que, por lo tanto, «la disuasión general es de mayor importancia en este caso concreto»⁷⁷. Según las AC DE, el hecho de no imponer una multa «por la infracción grave del artículo 46, apartado 1, del RGPD, no podría garantizar un efecto preventivo general de la orden de cumplimiento» y tendrá más bien el efecto contrario⁷⁸, ya que otros responsables del tratamiento «pueden orientar su cumplimiento de la legislación en materia de protección de datos considerando que las infracciones del artículo 46, apartado 1, del RGPD no se sancionan»⁷⁹ y «pueden exigir que otras autoridades de control sean tratadas por otras autoridades de control como la DPC trató a Meta», tras concluir que «incluso el incumplimiento total de los principios relativos al tratamiento de datos personales no daría lugar en absoluto a multas administrativas»⁸⁰. La AC ES expresa su preocupación por el hecho de que el proyecto de decisión «sentaría un precedente que dificultaría la imposición de multas reduciendo el poder de ejecución de las autoridades y su capacidad para garantizar el cumplimiento efectivo del RGPD»⁸¹. La AC FR subraya el riesgo de que, si no se impone una multa administrativa, otros responsables que lleven a cabo tratamientos similares y transfieran datos personales en condiciones similares no tengan incentivos para ajustar sus transferencias al RGPD o para suspenderlas⁸².

47. Por lo que se refiere a la **disuasión específica**, según la AC AT, «es necesaria una multa administrativa para tener un efecto disuasorio en el caso concreto, ya que Meta Ireland no parece haber realizado ningún esfuerzo para abstenerse de transferir datos personales a Meta Platforms, Inc.» y, en su lugar, ha expresado que estas transferencias son necesarias para que siga prestando sus servicios en el ámbito de la UE / el EEE⁸³. En la misma línea, las AC DE observan que los hechos del caso no indican que la orden disuada suficientemente a Meta IE para dejar de transferir datos personales en el futuro⁸⁴ y que, contrariamente a la opinión de la AC IE, no se disuada suficientemente a Meta IE de abstenerse

asunto, aspectos tanto específicos como generales de la disuasión conducen además a la imposición de una multa. Aunque la DPC, como hizo erróneamente, solo considerara un peso bajo para una disuasión específica, todos los demás factores, tanto cuantitativos como cualitativos, prevalecen claramente sobre las consideraciones atenuantes de la DPC); Objeción de la AC ES, p. 3; Objeción de la AC FR, apartados 16 y 17.

⁷⁴ Objeción de la AC AT, p. 4.

⁷⁵ Objeción de la AC AT, p. 4. A este respecto, la AC AT alega también que, si no se impusiera una multa administrativa en este caso, «los responsables del tratamiento tendrían la impresión de que, incluso en caso de infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD, respectivamente, del capítulo V del RGPD, una futura suspensión de las transferencias de datos es el “resultado más desfavorable” y no cabe esperar otras consecuencias para una conducta ilícita en el pasado» (objeción de la AC AT, p. 4).

⁷⁶ Objeción de las AC DE, p. 8.

⁷⁷ Objeción de las AC DE, p. 9. Según las AC DE, si la AC IE «hubiera evaluado esto correctamente, habría llegado a una conclusión diferente en cuanto a la imposición de una multa» (objeción de las AC DE, p. 9).

⁷⁸ Objeción de las AC DE, p. 7.

⁷⁹ Objeción de las AC DE, p. 7.

⁸⁰ Objeción de las AC DE, p. 7.

⁸¹ Objeción de la AC ES, p. 3.

⁸² Objeción de la AC FR, apartados 16 y 17.

⁸³ Objeción de la AC AT, p. 4.

⁸⁴ Objeción de las AC DE, p. 8.

de incumplimientos si no se impone una multa⁸⁵. Según las AC DE, aunque la orden prevista pudiera tenerse en cuenta a la hora de evaluar la disuasión general, «el caso concreto que nos ocupa no permite concluir que Meta esté suficientemente disuadida»⁸⁶: antes bien, «Meta no declaró que reconocía su incumplimiento en el pasado», «no mostró ninguna forma de arrepentimiento activo que permitiera argumentar que una orden bastaría por sí sola para cambiar la actitud general de Meta hacia el cumplimiento general de la protección de datos» y «no declaró aceptar la orden de poner fin a las transferencias de datos y de cumplir la orden de la DPC»⁸⁷. Por lo tanto, las AC DE concluyen que la AC IE evaluó incorrectamente la cuestión de la disuasión específica y «atribuyó indebidamente un peso atenuante excesivo a este factor»⁸⁸. La AC ES destacó que «la medida de suspensión de las transferencias tiene efectos de carácter prospectivo, pero no tiene ningún efecto punitivo sobre la infracción cometida y la cual sigue cometiéndose, de modo que la medida no tiene un efecto disuasorio»⁸⁹. Según la AC FR, el responsable del tratamiento no tiene ningún incentivo para abstenerse de repetir ese comportamiento (y, por tanto, transferir ilegalmente datos personales) o de continuar con él en el contexto de otras operaciones de tratamiento que lleva a cabo. El proyecto de decisión en cuestión solo se refiere al servicio de Facebook y no a los demás servicios propuestos por la empresa Meta Platforms Ireland Limited (como, por ejemplo, los servicios de Instagram y WhatsApp)⁹⁰.

48. La AC AT y las AC DE también están en desacuerdo con la forma en que la AC IE evalúa o pondera **los factores del artículo 83, apartado 2, del RGPD**⁹¹. La AC AT señala que la AC IE afirma en su proyecto de decisión que examina cuidadosamente los criterios establecidos en el artículo 83, apartado 2, del RGPD, pero no proporciona ningún razonamiento detallado⁹². Las AC DE alegan que la AC IE «no [evaluó] los factores del artículo 83, apartado 2, del RGPD o, al menos, no ponderó correctamente estos factores»⁹³ y destaca que «es necesario proporcionar un mínimo de motivación en relación con la aplicación de estos factores para garantizar la fluidez de las decisiones de la autoridad de control competente en los procedimientos de los artículos 60 y 65 del RGPD», es decir, «determinar cuáles de los factores del artículo 83, apartado 2, del RGPD, son pertinentes en el caso concreto» e «indicar individualmente si los factores pertinentes se aplicaron de manera atenuante o agravante»⁹⁴.

⁸⁵ Objeción de las AC DE, p. 7.

⁸⁶ Objeción de las AC DE, p. 8.

⁸⁷ Objeción de las AC DE, p. 8.

⁸⁸ Objeción de las AC DE, p. 8. Según las AC DE, si la AC IE «hubiera evaluado esto correctamente, habría llegado a una conclusión diferente en cuanto a la imposición de una multa» (objeción de las AC DE, p. 8).

⁸⁹ Objeción de la AC ES, p. 3.

⁹⁰ Objeción de la AC FR, apartado 16.

⁹¹ En la página 8 de su objeción, las AC DE afirman que la AC IE «aplicó incorrectamente su margen de apreciación, al no evaluar determinados factores, establecer factores incorrectamente, sopesar los factores individuales incorrectamente y llegar a una conclusión globalmente incorrecta en la ponderación global de todos los factores pertinentes. Si [AC IE] hubiera aplicado esto correctamente, habría llegado a la conclusión de que una multa es indispensable y debería imponerse en este caso». Asimismo, en la p. 9, las AC DE afirman que la AC IE «no tuvo realmente en cuenta los factores del artículo 83, apartado 2, del RGPD, sino únicamente consideraciones relativas a la disuasión específica» (objeción de las AC DE, p. 9).

⁹² Objeción de la AC AT, p. 3.

⁹³ Objeción de las AC DE, p. 9. Según las AC DE, «Aunque supongamos que la AC IE sí tuvo en cuenta estos factores, no los ponderó correctamente» (objeción de las AC DE, p. 9), y si la AC IE hubiera tenido en cuenta o sopesado correctamente estos factores, habría llegado a la «conclusión de que hay muchos factores agravantes sustanciales en el sentido del artículo 83, apartado 2, del RGPD, pero no atenuantes», lo que «por sí solo debería haber dado lugar a la decisión de imponer una multa» (objeción de las AC DE, p. 11).

⁹⁴ Objeción de las AC DE, p. 9.

49. La AC AT y las AC DE también explican cómo se aplican al caso en cuestión determinados factores enumerados en el artículo 83, apartado 2, del RGPD, y deben tenerse en cuenta como factores agravantes⁹⁵. La AC ES y la AC FR también aportan, en sus objeciones, elementos pertinentes a este respecto⁹⁶. En concreto:

- la aplicación del artículo 83, apartado 2, letra a), del RGPD, y los elementos pertinentes para este factor son analizados por la AC AT⁹⁷, las AC DE⁹⁸, la AC ES⁹⁹ y la AC FR¹⁰⁰;

⁹⁵ En su objeción, la AC AT lleva a cabo un análisis de cómo deben tenerse en cuenta determinados factores enumerados en el artículo 83, apartado 2, del RGPD, como factores «agravantes» «a la hora de decidir si debe imponerse una multa administrativa y de ser así, el importe de la multa» (objeción de la AC AT, pp. 3 y 4).

Las AC DE recuerdan que «al decidir si debe imponerse una multa, la ACP debe tener en cuenta los principios sancionadores del artículo 83, apartado 1, del RGPD, así como los factores específicos del artículo 83, apartado 2, del RGPD» y que «la redacción del artículo 83, apartado 2, del RGPD [...] sugiere que los criterios establecidos en el artículo 83, apartado 2, del RGPD, no solo son importantes para la evaluación del nivel de una multa administrativa, sino que también influyen en la discrecionalidad para emitir una multa administrativa. Esta conclusión también se ve corroborada por la redacción francesa» (objeción de las AC DE, p. 7). Las AC DE afirman que «el cumplimiento de varios de los factores agravantes enumerados en el artículo 83, apartado 2, del RGPD, se pronuncia firmemente a favor de la imposición de una multa administrativa» (objeción de las AC DE, p. 7).

Según las AC DE, si la AC IE «hubiera tenido en cuenta o sopesado correctamente estos factores, habría llegado a la conclusión de que existen muchos factores agravantes sustanciales en los términos del artículo 83, apartado 2, del RGPD, pero no atenuantes» y esto «por sí solo debería haber dado lugar a la decisión de imponer una multa» (objeción de las AC DE, p. 11).

⁹⁶ Objeción de la AC ES, pp. 2 y 3. Objeción de la AC FR, pp. 2 a 4.

⁹⁷ A este respecto, la AC AT señala que Meta Ireland «ha transferido durante varios años datos personales de numerosos interesados [...] a Meta Platforms, Inc. en los Estados Unidos», infringiendo el capítulo V del RGPD y, por tanto, violando «de forma sustancial y continua» los derechos de los interesados en virtud de los artículos 7, 8 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales (objeción de la AC AT, p. 3).

⁹⁸ Las AC DE señalaron que «el gran número de interesados afectados y el largo período de la infracción dan lugar a una infracción muy grave, lo que constituye un factor agravante» (objeción de las AC DE, p. 9). Con respecto al número de interesados afectados, las AC DE consideran que se trata de un «número elevado» de «una magnitud de nueve dígitos» (objeción de las AC DE, p. 12), y hacen referencia al hecho de que Meta tiene 309 millones de usuarios activos diarios en Europa (incluidas Turquía y Rusia, según el informe anual de Meta para el año 2021, formulario 10-K, p. 56) y, por tanto, es uno de los mayores operadores de plataformas en línea de la UE, lo que da lugar a que «una gran parte de la población total de la Unión Europea se vea directamente afectada por el incumplimiento de Meta» (objeción de las AC DE, p. 9 y nota a pie de página 17).

Las AC DE también señalan que «el contexto del tratamiento de datos se extiende a enormes cantidades de interacciones sociales generadas por estos interesados cada día en el pasado y en la actualidad» (AC DE, p. 9). Con respecto a la duración de la infracción, las AC DE concluyen que es «más de dos años» (objeción de las AC DE, p. 12) y destacan que «la duración de la infracción para los interesados es incluso anterior al RGPD bajo el régimen anterior con las mismas obligaciones jurídicas para el responsable del tratamiento» y que, como muy tarde, Meta tuvo conocimiento de este incumplimiento con la sentencia Schrems II, lo que es pertinente para el factor del artículo 83 apartado 2, letra b), del RGPD (objeción de las AC DE, p. 9).

⁹⁹ La AC ES afirmó en su objeción que «esta infracción es especialmente grave, ya que se refiere a transferencias que no son ocasionales o esporádicas», sino más bien «de carácter sistemático, masivo, repetitivo y continuo». Según la AC ES, estas circunstancias «aconsejan imponer una multa adecuada a la gravedad de la infracción». Objeción de la AC ES, p. 2.

¹⁰⁰ La AC FR destacó que la infracción en cuestión «es una violación especialmente grave en lo que respecta a la privacidad de los interesados», ya que «las transferencias en cuestión exponen los datos personales de los interesados a programas de vigilancia del Gobierno estadounidense», y que la infracción «afecta a un volumen de datos particularmente masivo, ya que el servicio de Facebook tiene millones de usuarios en la Unión Europea»

- la aplicación del artículo 83, apartado 2, letra b), del RGPD, y los elementos pertinentes para este factor son analizados por la AC AT¹⁰¹, las AC DE¹⁰², la AC ES¹⁰³ y la AC FR¹⁰⁴;
- las AC DE analizan la aplicación del artículo 83, apartado 2, letra d), del RGPD¹⁰⁵;
- la AC AT analiza la aplicación del artículo 83, apartado 2, letra e), del RGPD¹⁰⁶;

(objeción de la AC FR, apartados 6 y 7, p. 2). La AC FR concluyó que en este caso debe imponerse una multa administrativa habida cuenta, entre otras cosas, de la «gravedad de la infracción», el «número de interesados afectados» y la «naturaleza y duración de la infracción» (sentencia de la AC FR, apartado 10, p. 3).

¹⁰¹ Con respecto a «la intencionalidad o negligencia en la infracción» [artículo 83, apartado 2, letra b), del RGPD], según la AC AT, Meta Ireland «actuó al menos con intención condicional (*dolus eventualis*), ya que debía haber considerado seriamente una infracción del capítulo V del RGPD al realizar transferencias de datos», en particular a raíz de la sentencia Schrems II, y la conclusión de la AC IE de que Meta Ireland actuó de buena fe «no es convincente» (objeción de la AC AT, p. 4).

¹⁰² Las AC DE observan que el «tratamiento de datos de la empresa se encuentra bajo el control de las autoridades de control desde hace unos diez años» y que «dos decisiones del TJUE declararon ilegales las transferencias de datos», así como que la última decisión se adoptó hace unos dos años (objeción de las AC DE, p. 9). Según las AC DE, «el responsable del tratamiento en cuestión consideró que esta sentencia era insuficiente y espera que el legislador modifique la base jurídica, sin tomar medidas suficientes para subsanar el incumplimiento», y «era evidente que las medidas complementarias propuestas por Meta no podrían remediar la situación con respecto a los riesgos señalados por el TJUE» en la sentencia Schrems II (objeción de las AC DE, p. 9). Las AC DE concluyen que la «inactividad de Meta constituye una infracción intencionada», al menos en forma de *dolus eventualis*, y que esto debe considerarse un factor agravante (objeción de las AC DE, p. 9 y nota a pie de página 18). Las AC DE también se refieren a la infracción como «intencionada» en la página 12.

¹⁰³ La AC ES afirma en su objeción que «la entidad ha infringido el RGPD a pesar de su conocimiento, desde la sentencia de 16 de julio de 2020, de que estas transferencias infringen el RGPD, ya que siguen afirmando que no pueden prestar el servicio sin llevar a cabo las transferencias y, en particular, porque todavía no han aplicado medidas para garantizar los derechos de los usuarios y no han propuesto introducirlas hasta que se ha iniciado este procedimiento» (objeción de la AC ES, p. 3).

¹⁰⁴ La AC FR alega que «la infracción fue cometida deliberadamente por la sociedad, que no podía ignorar el carácter ilícito de las transferencias efectuadas, al menos desde la sentencia [Schrems II], ya que esta sentencia se refería a las condiciones en las que la sociedad transmitía datos personales a los Estados Unidos» (objeción de FR SA, apartado 7, pp. 2 y 3). La AC FR llegó a la conclusión de que debe imponerse una multa administrativa en este caso, habida cuenta, entre otras cosas, del «carácter intencional» (objeción de la AC FR, apartado 10, p. 3).

¹⁰⁵ Según las AC DE, el grado de responsabilidad debe considerarse «no inferior a la media» y, en lo que respecta a la «cantidad de datos tratados», la «responsabilidad puede haber aumentado por encima de la media»; por lo tanto, esto debe considerarse un factor agravante (objeción de las AC DE, p. 10).

¹⁰⁶ Con respecto al factor establecido en el artículo 83, apartado 2, letra e), del RGPD (« toda infracción anterior cometida por el responsable o el encargado del tratamiento»), la AC AT señala que «no es el primer caso en el que la DPC ha determinado que había una infracción del RGPD por parte de Meta Ireland» (objeción de la AC AT, p. 4).

- la aplicación del artículo 83, apartado 2, letra g), del RGPD y algunos elementos pertinentes para este factor son analizados por la AC AT¹⁰⁷, las AC DE¹⁰⁸, la AC ES¹⁰⁹ y la AC FR¹¹⁰;
- las AC DE analizan la aplicación del artículo 83, apartado 2, letra h), del RGPD¹¹¹;
- las AC DE analizan la aplicación del artículo 83, apartado 2, letra k), del RGPD¹¹².

¹⁰⁷ A este respecto, la AC AT señala que Meta Ireland ha transferido «durante varios años [...] un gran número de categorías de datos personales, incluidas categorías especiales de datos personales (como se establece, por ejemplo, en el apartado 4.4 del proyecto de decisión) a Meta Platforms, Inc. en los Estados Unidos», infringiendo así el capítulo V del RGPD y, por tanto, violando «de forma sustancial y continua» los derechos de los interesados en virtud de los artículos 7, 8 y 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales (objeción de la AC AT, p. 3).

¹⁰⁸ Según las AC DE, el factor en virtud del artículo 83, apartado 2, letra g), del RGPD debe considerarse un factor agravante (objeción de las AC DE, p. 10). Las AC DE observan que la infracción cometida por Meta «afecta a todos los datos cargados por los interesados y analizados por el responsable del tratamiento para sus propios fines» y, por tanto, «se refiere a los datos cotidianos de interacciones sociales con la familia, los amigos, los conocidos y demás» (objeción de las AC DE, p. 10). Las AC DE también alegan que un «mapa de contactos sociales es muy interesante para las agencias policiales y de inteligencia extranjeras, de modo que estos datos son un objetivo obvio para estas entidades», y que los datos permiten inferir no solo «muchas cuestiones de la vida privada y profesional», sino también «otros datos, incluidos los estados emocionales y mentales» (objeción de las AC DE, p. 10). Las AC DE recuerdan el caso Cambridge Analytica para destacar que estos datos «también pueden utilizarse indebidamente para la manipulación política» y «para manipular los sistemas democráticos en su conjunto» (objeción de las AC DE, p. 10).

Además, las AC DE destacan que los datos en cuestión también incluyen categorías especiales de datos personales, ya que el responsable del tratamiento «es capaz de canalizar anuncios relativos a opiniones políticas y posibles criterios adicionales» (objeción de las AC DE, p. 10 y nota a pie de página 19, en la que la objeción hace referencia al anuncio de Meta de 9 de noviembre de 2021, disponible en la siguiente dirección: <https://www.facebook.com/business/news/removing-certain-ad-targeting-options-and-expanding-our-ad-controls>).

¹⁰⁹ La AC ES destacó que las transferencias «incluyen categorías especiales de datos personales». Según la AC ES, estas circunstancias «aconsejan imponer una multa adecuada a la gravedad de la infracción». Objeción de la AC ES, p. 2.

¹¹⁰ La AC FR destacó que el tratamiento en cuestión se refiere a datos personales que incluyen «fotografías, vídeos o mensajes», así como posiblemente «información sensible relacionada con convicciones religiosas u opiniones políticas, o con el estado de salud de las personas» (objeción de la AC FR, apartado 6, p. 2).

¹¹¹ Por lo que se refiere a la forma en que se conoció la infracción, las AC DE solo señalan que esto se produjo a través de «una presentación de un interesado, no por casualidad o por el propio responsable del tratamiento» (objeción de las AC DE, p. 10).

¹¹² Según las AC DE, entre los otros factores agravantes o atenuantes aplicables a las circunstancias del caso que deben considerarse de conformidad con el artículo 83, apartado 2, letra k), del RGPD, existe el hecho de que el «grupo Meta es una empresa extremadamente rentable», teniendo en cuenta su volumen de negocios para 2021 y su informe financiero para el segundo trimestre de 2022; esto debe considerarse como un «factor muy agravante», ya que la «considerable capacidad económica y financiera debe tenerse en cuenta al calcular la multa», «aunque no se obtuviera ningún beneficio financiero específico con la infracción o cuando no pudiera determinarse o calcularse» (objeción de las AC DE, p. 10). Las AC DE también destacan que «Meta es una empresa basada en datos y su volumen de negocios es casi totalmente el resultado directo del tratamiento de datos de Meta», «acumulativamente por una infraestructura de diferentes mercados con toda la eficacia y eficiencia que de ello se deriva», y que «Meta no reinvertió este volumen de negocios para retirar los datos de los Estados Unidos y, en su lugar, crear centros de datos en la UE» (objeción de las AC DE, p. 10). Según las AC DE, esto significa que Meta «se benefició directamente de su propio incumplimiento e inacción para establecer el cumplimiento» (objeción de las AC DE, p. 10).

50. A la luz de los criterios que analizan, las AC DE concluyen que la «infracción debe clasificarse en el nivel elevado de gravedad»¹¹³.
51. La AC AT, las AC DE y la AC FR también profundizan en algunos de los criterios que deben utilizarse en el cálculo del importe de la multa que debe imponerse¹¹⁴.
52. La AC AT, las AC DE, la AC ES y la AC FR explican también que el hecho de no imponer una multa administrativa por la infracción en cuestión, además de la suspensión prevista, plantearía **riesgos para los derechos y libertades fundamentales de los interesados**¹¹⁵.
53. En concreto, la AC AT sostiene que, en caso de que no se imponga una multa administrativa, «los derechos de los interesados no se salvaguardarían de manera eficaz, creando así un incentivo para que el responsable del tratamiento y otras entidades prosigan o cometan tales infracciones»,

¹¹³ Objeción de las AC DE, p. 12.

¹¹⁴ Las AC DE alegan que debería ser «de un importe sustancial» y «en un rango en el que no se espere que el responsable concreto vuelva a cometer infracciones similares», lo que significa que la multa «debe tener una repercusión tan perceptible en los beneficios de la empresa que las futuras infracciones de la legislación en materia de protección de datos no se “descuenten” en el tratamiento realizado por la empresa» (objeción de las AC DE, p. 11). Según las AC DE, hay que recordar también que el importe debe tener un efecto preventivo general, por lo que debe ser tal que «otros responsables del tratamiento den ejemplo en vista del importe de la multa y hagan esfuerzos significativos para evitar infracciones similares» (objeción de las AC DE, p. 11). Las AC DE también afirman que «la clasificación de la infracción en el nivel elevado de gravedad permite determinar un importe de partida adecuado del 20 hasta el 100 % del rango de multas», pero «el alto nivel de gravedad exige que el rango de multas se utilice de tal manera que el importe de la multa no se aproxime al límite inferior» (objeción de las AC DE, p. 12).

Las AC DE alegan también que otro factor que debe tenerse en cuenta para calcular el importe de la multa es el beneficio financiero obtenido por la empresa, que debería ser «absorbido por la multa»: según las AC DE, «la empresa ahorró gastos en el rango de los nueve dígitos o inferior a los diez dígitos» debido al hecho de que «no se tomaron medidas organizativas y técnicas complejas en relación con los interesados situados en el EEE para tratar sus datos personales únicamente en el EEE y en terceros países con un nivel de protección adecuado» (objeción de las AC DE, p. 12). Además, las AC DE alegan que la transferencia de datos personales a los EE. UU. permitió «análisis más detallados y fiables del comportamiento de los usuarios, lo que con toda probabilidad puede haber aumentado el valor publicitario de los datos tratados» (objeción de las AC DE, p. 12). Las AC DE observan que estas conclusiones no forman parte del proyecto de decisión.

La AC AT destacó que el cálculo del importe de la multa que debe imponerse debe basarse en las Directrices 04/2022 del CEPD sobre el cálculo de las multas administrativas en virtud del RGPD, versión 1.0, adoptadas el 12 de mayo de 2022 (en lo sucesivo, «las **Directrices del CEPD sobre el cálculo de multas**») (objeción de la AC AT, nota a pie de página 1) y tener debidamente en cuenta las circunstancias del caso individual (objeción de la AC AT, p. 5), en particular el volumen de negocios anual de Meta Ireland. «La APD austriaca no está en condiciones de evaluar el importe adecuado de la multa administrativa, ya que el proyecto de decisión carece de conclusiones sobre el volumen de negocios anual de Meta Ireland, factor de pertinencia para este cálculo. Por lo tanto, serían necesarias otras investigaciones sobre el volumen de negocios anual de Meta Ireland». (Objeción de la AC AT, p. 5).

La AC FR alegó que también «teniendo en cuenta el volumen de negocios de la empresa», «debe imponerse una multa muy importante» y que «es necesaria una multa especialmente elevada para que la sanción pueda ser disuasoria y tener una función punitiva» (objeción de la AC FR, apartado 11, p. 3). La AC FR hace referencia al lugar ineludible de Meta IE en Francia», al hecho de que la red social de Facebook domina el mercado de las redes sociales en Francia, a los «efectos de red» que genera y al papel que ocupa Facebook en otros ámbitos, como el acceso a la información o la seguridad civil (objeción de la AC FR, apartados 12 a 13, p. 3).

¹¹⁵ Objeción de la AC AT, p. 5 («En caso de que se apruebe el proyecto de decisión en la versión actual, la ausencia de una multa administrativa plantea riesgos para los derechos y libertades fundamentales de los interesados»), objeción de las AC DE, pp. 11 y 12, la objeción de la AC ES, pp. 2 y 3, la objeción de la AC FR, pp. 3 y 4.

enviando una «señal errónea a otros responsables del tratamiento»¹¹⁶: esto «pondría en peligro a los interesados —con respecto a sus derechos en virtud de la Carta de los Derechos Fundamentales, en particular sus artículos 7, 8 y 47—, cuyos datos personales son y serán tratados por el responsable del tratamiento u otros responsables del tratamiento en el futuro»¹¹⁷. La AC AT también señala que «en última instancia, un menor cumplimiento del RGPD conduce inevitablemente a una menor protección de los interesados en relación con el tratamiento de datos personales»¹¹⁸ y que no abordar adecuadamente la infracción «pondría en peligro, normalmente, el cumplimiento del RGPD a nivel general»¹¹⁹.

54. Las AC DE alegan que el proyecto de decisión, y en concreto su «deficiencia esencial» consistente en la ausencia de una multa administrativa, «conllevaría riesgos significativos para los derechos y libertades fundamentales de los interesados»¹²⁰. Esto se debe a que la aplicación del RGPD tiene por objeto proteger los derechos y libertades fundamentales de los interesados¹²¹, y una observancia efectiva es una condición previa para dicha protección, pero esto no puede garantizarse en este caso sin la imposición de una multa administrativa¹²², ya que «el incumplimiento del RGPD no generaría ningún coste y, por tanto, desde un punto de vista económico, podría ser una opción razonable para los responsables del tratamiento»¹²³.
55. A este respecto, la AC ES sostiene que «si el procedimiento concluye sin la imposición de una multa por la infracción cometida y que sigue cometiéndose, existen riesgos significativos para los derechos y libertades fundamentales de todos los usuarios de los servicios del responsable del tratamiento, ya que, si la infracción no tiene consecuencias económicas suficientemente disuasorias para el infractor, los interesados podrían perder las garantías que se derivan del RGPD en comparación con otra legislación, como pone de manifiesto la sentencia del TJUE de 16 de julio de 2020 en el asunto C-311/18, por la que se anula un sistema que consideraba que no ofrecía garantías suficientes»¹²⁴. La AC ES también destaca que la suspensión no tendría un efecto disuasorio¹²⁵.

¹¹⁶ Objeción de la AC AT, p. 5. Del mismo modo, la AC AT alegó que, si la AC IE no utilizara sus poderes correctores, existiría el «riesgo de que otras empresas sigan transfiriendo ilegalmente datos personales a los Estados Unidos» (objeción de la AC AT, p. 2).

¹¹⁷ Objeción de la AC AT, p. 5.

¹¹⁸ Objeción de la AC AT, p. 2.

¹¹⁹ Objeción de la AC AT, p. 2.

¹²⁰ Objeción de las AC DE, p. 12.

¹²¹ Las AC DE también destacan que el considerando 148 del RGPD aclara que las multas administrativas tienen por objeto reforzar la aplicación del RGPD (objeción de las AC DE, p. 11).

¹²² Según las AC DE, «solo puede alcanzarse una observancia efectiva si la multa es eficaz y tanto preventiva como general. [...] La falta de propuesta de multa por la infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD, no puede, sin embargo, generar un efecto en relación con la empresa en absoluto, y mucho menos un efecto disuasorio» (objeción de las AC DE, p. 12).

¹²³ Objeción de las AC DE, p. 12. Las AC DE también alegan que «la falta de propuesta de multa por la infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD, no puede, sin embargo, generar un efecto en relación con la empresa en absoluto» (objeción de las AC DE, p. 12).

¹²⁴ Objeción de la AC ES, p. 3.

¹²⁵ Objeción de la AC ES, p. 3. La AC ES también destaca que sentaría un precedente que dificultaría la imposición de multas reduciendo el poder de ejecución de las autoridades y su capacidad para garantizar el cumplimiento efectivo del RGPD, que la no imposición de una multa llevaría a las entidades infractoras a considerar que la infracción del RGPD no tiene consecuencias punitivas financieras, que constituiría un trato discriminatorio en relación con otras empresas que son o pueden ser sancionadas por la misma infracción.

56. La AC FR alega que el proyecto de decisión «representaría un riesgo significativo para los derechos y libertades de los interesados»¹²⁶ porque «a falta de una multa contra el responsable del tratamiento, el proyecto de decisión no tendría carácter disuasorio, ni contra el responsable en cuestión ni contra otros responsables del tratamiento»¹²⁷. Según la AC FR, la suspensión de una transferencia ilícita ya es una obligación que se deriva expresamente del RGPD y de la sentencia Schrems II y, si solo se impone una suspensión, «el único riesgo para el responsable del tratamiento que incumpla su obligación de suspender una transferencia ilícita sería que una autoridad de control le ordenara hacerlo»¹²⁸. «Esta falta total de efecto disuasorio del proyecto de decisión constituye un riesgo para los derechos y libertades fundamentales de los interesados» porque «el responsable del tratamiento no tiene ningún incentivo para abstenerse de repetir ese comportamiento (y, por tanto, de transferir ilegalmente datos personales) ni de continuar con él en el contexto de otras operaciones de tratamiento que lleva a cabo»¹²⁹. La AC FR también sostiene que «otros responsables del tratamiento que llevan a cabo operaciones de tratamiento similares y, en particular, la transferencia de datos personales en condiciones similares no tienen, por tanto, ningún incentivo para ajustar sus transferencias al RGPD ni para suspenderlas»¹³⁰ y concluye que «las transferencias de datos como la controvertida se verían fomentadas por un proyecto de decisión que no incluyera ninguna medida punitiva, lo que constituye un grave riesgo para el derecho a la intimidad de los interesados»¹³¹.
57. Según la AC AT y la AC ES, el hecho de no imponer una multa administrativa en este caso también podría poner en peligro la aplicación coherente del RGPD o crear un trato discriminatorio, ya que en casos similares probablemente se impondría una multa administrativa, y este asunto sentaría un precedente¹³².

4.3 Posición de la ACP respecto a las objeciones

58. La AC IE considera que las objeciones planteadas por la AC AT, la AC FR y las AC DE son «pertinentes y motivadas» a efectos del artículo 4, apartado 24, del RGPD. Sin embargo, en el caso de la objeción planteada por la AC ES, la AC IE considera que esta objeción no es «pertinente y motivada» porque «no demuestra claramente la importancia de los riesgos que plantea el proyecto de decisión en relación con los derechos y libertades fundamentales de los interesados»¹³³. En relación con el objeto de las objeciones, la AC IE considera que no sería posible alcanzar un consenso sobre las cuestiones derivadas de las objeciones y determina que la línea de actuación más adecuada es remitir las

¹²⁶ Objeción de la AC FR, apartado 14, p. 3.

¹²⁷ Objeción de la AC FR, apartado 14, p. 3.

¹²⁸ Objeción de la AC FR, apartado 15, p. 4.

¹²⁹ (Se hace referencia a otros servicios de Meta) (objeción de la AC FR, apartado 16, p. 4).

¹³⁰ Objeción de la AC FR, apartado 17, p. 4.

¹³¹ Objeción de la AC FR, apartado 18, p. 4.

¹³² Según la AC AT, se plantean riesgos para la «aplicación coherente del RGPD», ya que «en casos similares [...] probablemente se impondría una multa administrativa», por lo que el proyecto de decisión «puede dar lugar a que las disposiciones del RGPD no se apliquen de manera coherente» (objeción de la AC AT, pp. 3 y 5).

La AC ES sostiene que «constituiría un trato discriminatorio en relación con otras empresas que son o pueden ser multadas por la misma infracción, y es difícil entender que tal infracción grave no conlleve una multa. Además, sentaría un precedente que dificultaría la imposición de multas al reducir el poder de ejecución de las autoridades y su capacidad para garantizar el cumplimiento efectivo del RGPD» (objeción de la AC ES, p. 3).

¹³³ Evaluación interna del estado de las objeciones de la AC IE, anexo a la carta de la AC IE a Meta IE de 28 de septiembre de 2023.

objeciones al CEPD para su determinación de conformidad con el artículo 60, apartado 4, y el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD¹³⁴.

59. La AC IE señala que las objeciones y observaciones en relación con la imposición de una multa administrativa «se centran en cuestiones de disuasión y eficacia en general»¹³⁵. La AC IE reitera su opinión de que una multa administrativa además de la orden de suspensión «no sería adecuada, necesaria o proporcionada a las circunstancias de la investigación»¹³⁶ y no sería eficaz, proporcionada y disuasoria, tal como exige el artículo 83, apartado 1, del RGPD¹³⁷.
60. En respuesta a la preocupación de la AC ES en relación con el trato discriminatorio con respecto a otros responsables del tratamiento, la AC IE destaca que las decisiones adoptadas a raíz de las 101 reclamaciones presentadas por la organización sin ánimo de lucro None of Your Business — European Center for Digital Rights (en lo sucesivo, «NOYB») en relación con el uso de Google Analytics han constatado una infracción del RGPD sin, no obstante, imponer una multa administrativa¹³⁸. Según la AC IE, «a la luz de los resultados registrados en las investigaciones basadas en reclamaciones centradas en Google Analytics, sería incoherente intentar imponer una sanción punitiva a Meta Ireland cuando todavía no se han impuesto sanciones punitivas similares a ninguna de las dos empresas: i) las entidades de las que se constató que habían utilizado ilegalmente Google Analytics; o ii) la propia Google LLC»¹³⁹.
61. En relación con la sugerencia de las ACI de que Meta IE debería haber dejado de transferir datos personales tras la sentencia del TJUE de 16 de julio de 2020¹⁴⁰, la AC IE señala que, a raíz de la sentencia Schrems II, Meta IE aplicó medidas para complementar las CCT de 2021 y que consideró que ofrecían garantías adecuadas a los interesados¹⁴¹. La AC IE también recuerda que Meta IE ha presentado alegaciones alternativas para acogerse a las excepciones previstas en el artículo 49 del RGPD¹⁴².
62. La AC IE señala que, si bien finalmente determinó que ni las medidas complementarias ni las excepciones del artículo 49 podían ser invocadas por Meta IE para fundamentar la transferencia de datos personales a los Estados Unidos, «de ello no se deduce que Meta Ireland debiera haber sabido, tras la sentencia del TJUE, que no tenía derecho a transferir datos personales a los Estados Unidos basándose en las medidas complementarias ni en las excepciones del artículo 49»¹⁴³. Este es el caso, en particular, de la invocación alternativa por parte de Meta IE de las excepciones previstas en el artículo 49, habida cuenta de la clara sugerencia, expuesta en el apartado 202 de la sentencia Schrems II, de que las transferencias de datos a los Estados Unidos podrían tener lugar sobre la base de las excepciones previstas en el artículo 49 del RGPD. La AC IE explica que, en estas circunstancias, el proyecto de decisión registró (en su apartado 9.48) que «mientras tanto, las transferencias de datos se realizaron, de buena fe, con arreglo a los mecanismos de transferencia previstos por la ley y con referencia a ellos». Además, según la AC IE, ninguna ACI ha cuestionado la conclusión de que Meta IE

¹³⁴ Memorándum a la Secretaría del CEPD de 19 de enero de 2023, p. 2.

¹³⁵ Respuesta colectiva, p. 1.

¹³⁶ Respuesta colectiva, p. 2.

¹³⁷ Respuesta colectiva, p. 2.

¹³⁸ Respuesta colectiva, p. 2.

¹³⁹ Respuesta colectiva, p. 2.

¹⁴⁰ Data Protection Commissioner/Facebook Ireland Ltd y otros, asunto C-311/18, ECLI:EU:C:2020:559, sentencia dictada por el Tribunal de Justicia de la UE el 16 de julio de 2020.

¹⁴¹ Respuesta colectiva, p. 2.

¹⁴² Respuesta colectiva, p. 2.

¹⁴³ Respuesta colectiva, p. 3.

había actuado de buena fe al basarse en mecanismos de transferencia para seguir transfiriendo datos¹⁴⁴.

63. A la luz de lo anterior, la AC IE concluye que una multa administrativa, cuyo objetivo es «sancionar las irregularidades que ya se han producido», sería «una respuesta desproporcionada en las circunstancias de este caso concreto» y decide no seguir las objeciones¹⁴⁵.

4.4 Análisis del CEPD

4.4.1 Evaluación de si las objeciones son pertinentes y motivadas

64. Las objeciones planteadas por la AC AT, la AC ES, las AC DE y las AC FR se refieren a «si la acción prevista en el proyecto de decisión se ajusta al RGPD»¹⁴⁶.
65. El CEPD toma nota de la opinión de Meta IE de que ni una sola objeción presentada por las ACI cumple el umbral del artículo 4, apartado 24, del RGPD¹⁴⁷. Meta IE argumenta que las ACI deben «limitar sus objeciones a las medidas correctoras específicas propuestas por la DPC como ACP y si estas cumplen el RGPD» y no pueden «sustituir su opinión sobre las medidas correctoras adecuadas»¹⁴⁸ y concluir que ninguna de las objeciones es pertinente¹⁴⁹.
66. El CEPD opina que las ACI no se limitan a criticar las medidas correctoras establecidas por una ACP en su proyecto de decisión, sino que pueden solicitar que la ACP adopte medidas correctoras adicionales específicas, siempre que la objeción esté suficientemente motivada para demostrar que la acción prevista de la ACP no cumple el RGPD teniendo en cuenta los riesgos en cuestión¹⁵⁰. Se trata de una posibilidad de abordar las infracciones ya señaladas en el proyecto de decisión o, en su caso, identificadas por la ACI en una objeción planteada¹⁵¹.
67. La AC AT, la AC ES, las AC DE y la AC FR no están de acuerdo con una parte específica del proyecto de decisión de la AC IE, en la que la AC IE decidió no imponer una multa administrativa, alegando que debería haberse impuesto una multa administrativa en el proyecto de decisión además de la orden de suspender las transferencias¹⁵². Si se siguieran, estas objeciones llevarían a una conclusión diferente

¹⁴⁴ Respuesta colectiva, p. 3.

¹⁴⁵ Respuesta colectiva, p. 3.

¹⁴⁶ Directrices del CEPD sobre la OPM, apartado 32.

¹⁴⁷ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartados 2.28 (AC AT), 2.45 (AC DE), 2.19 (AC ES) y 2.37 (AC FR).

¹⁴⁸ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartados 2.29 y 2.30 (AC AT), 2.46 y 2.47 (AC DE), 2.20 y 2.21 (AC ES), 2.38 y 2.39 (AC FR).

¹⁴⁹ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartados 2.31 (AC AT), 2.48 (AC DE), 2.22 (AC ES) y 2.40 (AC FR).

¹⁵⁰ Directrices del CEPD sobre OPM, apartado 33 y ejemplos 5 y 6.

¹⁵¹ Véanse la decisión vinculante 3/2022 del CEPD sobre el conflicto presentado por la AC irlandesa sobre Meta Platforms Ireland Limited y su servicio de Facebook (artículo 65 del RGPD), adoptada el 5 de diciembre de 2022 (en lo sucesivo, «la **decisión vinculante 3/2022**»), apartados 275, 276 y 416, la decisión vinculante 4/2022 del CEPD sobre el conflicto presentado por la AC irlandesa sobre Meta Platforms Ireland Limited y su servicio de Instagram (artículo 65), adoptada el 5 de diciembre de 2022 (en lo sucesivo, «la **decisión vinculante 4/2022**»), apartado 265, y la decisión vinculante 5/2022 del CEPD sobre el conflicto presentado por la AC irlandesa en relación con WhatsApp Ireland Limited (artículo 65 del RGPD), adoptada el 5 de diciembre de 2022 (en lo sucesivo, «la **decisión vinculante 5/2022 vinculante**»), apartados 232 y 233.

¹⁵² Objeción de la AC AT, p. 5; Objeción de las AC DE, p. 12; Objeción de la AC ES, p. 3; Objeción de la AC FR, apartados 10, 11 y 19.

en cuanto a la elección de las medidas correctoras. En consecuencia, el CEPD considera que las objeciones son **pertinentes**.

68. En cuanto a los elementos de hecho y los argumentos jurídicos presentados por la AC AT y las AC DE, Meta IE no alega ninguna deficiencia¹⁵³. Sobre el razonamiento expuesto por la AC ES y la AC FR, Meta IE alega que no proporcionan un razonamiento sólido y fundamentado y, por lo tanto, no cumplen el umbral del artículo 4, apartado 24, del RGPD¹⁵⁴. En concreto, Meta IE hace referencia a los factores enumerados en el artículo 83, apartado 2, del RGPD, y sostiene que la AC ES «no facilita ningún análisis de estos factores y no sugiere que el análisis de los mismos por parte de la DPC fuera erróneo»¹⁵⁵ y, en su lugar, hace «afirmaciones amplias y erróneas», por ejemplo, que «esta infracción es especialmente grave porque se refiere a transferencias que no son ocasionales o esporádicas» y que Meta Ireland «es una entidad que genera enormes beneficios»¹⁵⁶. Del mismo modo, Meta IE afirma que la AC FR «no ofrece ninguna evaluación motivada de los factores del artículo 83, apartado 2, simplemente afirmando que “considera que, en este caso, debe imponerse una multa administrativa habida cuenta de la gravedad de la infracción, el número de interesados afectados, la naturaleza y duración de la infracción y el carácter intencional”»¹⁵⁷.
69. El CEPD recuerda que «el grado de detalle de la objeción y la profundidad del análisis incluido en ella pueden verse afectados por el grado de detalle del contenido del proyecto de decisión y por el grado de implicación de la ACI en el proceso que llevó al proyecto de decisión emitido por la autoridad de control principal»¹⁵⁸. En el presente caso, el proyecto de decisión no incluye un análisis de los factores del artículo 83, apartado 2, del RGPD, pero en parte el conflicto gira en torno a estos factores¹⁵⁹. El CEPD también considera que las ACI no están obligadas a llevar a cabo una evaluación completa de todos los aspectos del artículo 83 del RGPD para que una objeción sobre la multa administrativa adecuada se considere motivada. A este respecto, es perfectamente posible argumentar que una multa administrativa no es «efectiva, proporcionada y disuasoria» en el sentido del artículo 83, apartado 1, del RGPD, sin hacer referencia a un criterio específico enumerado en el artículo 83, apartado 2, del RGPD¹⁶⁰. Basta con exponer qué aspecto del proyecto de decisión, en su opinión, es deficiente o erróneo y por qué¹⁶¹.
70. En el caso que nos ocupa, de cualquier forma, tanto la AC ES como la AC FR explican claramente en su objeción por qué consideran necesario modificar el proyecto de decisión. En efecto, la AC ES presenta argumentos específicos, en particular su opinión de que las transferencias no son ocasionales ni

¹⁵³ Meta IE alega, no obstante, que estas objeciones presentan deficiencias en lo que respecta a la demostración clara de la importancia de los riesgos que plantea el proyecto de decisión exigida por el artículo 4, apartado 24, del RGPD, como se explica más adelante.

¹⁵⁴ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65 anexo 1, apartados 2.23 (ES SA) y 2.42 (AC FR).

¹⁵⁵ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartado 2.24. Mientras que Meta IE afirma en este apartado que «el artículo 83, apartado 2, del RGPD, establece una lista exhaustiva de factores que deben tenerse en cuenta a la hora de decidir si debe imponerse una multa administrativa», el CEPD considera que el artículo 83 (2) del RGPD es de naturaleza abierta. Véase la decisión vinculante 3/2022, apartados 386 y 387; decisión vinculante 4/2022, apartado 392; decisión vinculante 1/2021, apartado 410; Véanse también las Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartados 108 y 109.

¹⁵⁶ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartado 2.24.

¹⁵⁷ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartado 2.42.

¹⁵⁸ Directrices del CEPD sobre OPM, apartado 8.

¹⁵⁹ Véase el punto 4.2.

¹⁶⁰ Las Directrices del CEPD sobre OPM incluyen este ejemplo (ejemplo 7, apartado 34).

¹⁶¹ Véanse las Directrices del CEPD sobre OPM, apartado 17; decisión vinculante 3/2022, apartado 422; decisión vinculante 4/2022, apartado 392.

esporádicas, añadiendo que son «de carácter sistemático, masivo, repetitivo y continuo, que incluyen categorías especiales de datos personales», que el CEPD entiende como una referencia concisa pero clara a los hechos señalados por la AC IE en el proyecto de decisión y no cuestionados por la AC ES¹⁶², así como a determinados factores enumerados en el artículo 83, apartado 2, del RGPD. Además, la AC ES sostiene que el hecho de que Meta IE sea «una entidad que genera enormes beneficios» es pertinente a la hora de evaluar la proporcionalidad de una multa¹⁶³. Además, la AC FR proporciona más detalles que la declaración recapitulativa citada por Meta IE¹⁶⁴, como se ha explicado detalladamente en el apartado 56.

71. En cuanto a si estas objeciones están debidamente «motivadas», el CEPD recuerda que este requisito está relacionado con si incluyen aclaraciones y argumentos sobre por qué se propone una modificación del proyecto de decisión¹⁶⁵. El CEPD considera que todas estas objeciones incluyen argumentos y aclaraciones suficientes en cuanto a los elementos fácticos y jurídicos que respaldan estas solicitudes de modificación (es decir, la solicitud de imposición de una multa administrativa). Como se explica en la sección 4.2 de la presente decisión vinculante, las objeciones planteadas por la AC AT, las AC DE, la AC ES y la AC FR explican detalladamente por qué el aspecto específico del proyecto de decisión consistente en la decisión de no imponer una multa administrativa es deficiente o erróneo¹⁶⁶. Esto está en consonancia con el umbral del artículo 4, apartado 24, del RGPD.
72. Para que las objeciones alcancen el umbral establecido en el artículo 4, apartado 24, del RGPD, también deben demostrar claramente la importancia de los riesgos que plantea el proyecto de decisión. A este respecto, Meta IE alega que la AC AT, la AC ES, las AC DE y la AC FR no demuestran suficientemente que el proyecto de decisión plantee un riesgo significativo para los derechos y libertades fundamentales de los interesados.
73. Meta IE afirma que la AC AT no demuestra suficientemente el riesgo que plantea el proyecto de decisión, «especialmente en circunstancias en las que la AC austriaca acepta que la orden de suspensión de las transferencias sería “adecuada” para que Meta Ireland cumpla el RGPD»¹⁶⁷. El CEPD no ve cómo podría entenderse que el reconocimiento por parte de la AC AT de que está de acuerdo en parte con el proyecto de decisión (la medida correctora elegida es adecuada) socava la objeción formulada por la AC AT (expresando, en resumen, la opinión de que la medida correctora elegida no es suficiente)¹⁶⁸. Del mismo modo, Meta IE alega que la AC ES «parece considerar que la orden de suspensión de la transferencia haría que Meta Ireland cumpliera el RGPD»¹⁶⁹, pero el CEPD no puede identificar tal posición en la objeción¹⁷⁰.

¹⁶² Objeción de la AC ES, p. 2; Proyecto de decisión, apartados 4.4, 4.7, 6.1, 8.45, 8.47, 8.49, 8.50, 8.57, 8.81, 8.82, 8.83, 8.85, 8.87, 8.89 y 8.90.

¹⁶³ Objeción de la AC ES, p. 3.

¹⁶⁴ Objeción de la AC FR, apartados 6 y 7. Véase el resumen citado por Meta IE, apartado 68.

¹⁶⁵ Directrices del CEPD sobre OPM, apartado 16.

¹⁶⁶ Objeción de la AC AT, pp. 2 a 4; Objeción de las AC DE, pp. 7 a 11; Objeción de la AC ES, pp. 2 y 3; Objeción de la AC FR, apartados 6 a 17. Véase el resumen en la sección 4.

¹⁶⁷ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartado 2.32, que cita la objeción de la AC AT, p. 3.

¹⁶⁸ «La APD austriaca considera que, además de la suspensión de las transferencias de datos, debe imponerse una multa administrativa», objeción de la AC AT, p. 1.

¹⁶⁹ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartado 2.25, que cita la objeción de la AC ES, p. 2.

¹⁷⁰ Por el contrario, la AC ES afirma que «La AEPD está de acuerdo con la conclusión de la DPC de que la medida de suspensión es menos onerosa que la prohibición y está de acuerdo en que, como sostiene la autoridad

74. Meta IE rechaza, por carecer de fundamento, los argumentos presentados por la AC AT, la AC ES, las AC DE y la AC FR sobre el riesgo de que el proyecto de decisión no tenga un efecto disuasorio específico suficiente para Meta IE y concluye que la falta de multa administrativa no plantearía riesgos significativos para los derechos y libertades fundamentales de los interesados¹⁷¹. Meta IE añade que las AC DE y la AC FR pasan por alto «los efectos adversos significativos de la orden de suspensión de transferencias propuesta, y es incorrecto y poco realista sugerir que esto no disuadirá a Meta Ireland (y otros) del incumplimiento»¹⁷². El CEPD señala que las AC DE y la AC FR incluyeron en su objeción argumentos claros que explicaban por qué, en su opinión, la imposición de una multa tendría un efecto disuasorio que la orden de suspensión propuesta por sí sola no tendría. Además, teniendo en cuenta el contexto de la investigación, y los largos procedimientos que condujeron a ella¹⁷³, el CEPD considera que las preocupaciones expresadas sobre la disuasión específica son «sustanciales y verosímiles» en el sentido de las Directrices del CEPD sobre OPM¹⁷⁴.
75. Meta IE rechaza como mera especulación las preocupaciones manifestadas por la AC AT, las AC DE, la AC ES y la AC FR sobre el precedente que el proyecto de decisión establece con respecto al uso de poderes correctores como elemento disuasorio general¹⁷⁵. El CEPD recuerda que cualquier evaluación de riesgos aborda resultados futuros, que en cierta medida son inciertos. El CEPD considera que las objeciones reflejan específicamente los efectos probables del proyecto de decisión en otros responsables del tratamiento, ponderando los costes y beneficios esperados del cumplimiento, y, por tanto, van más allá de la mera especulación¹⁷⁶.

irlandesa, esta medida se imponga en lugar de la prohibición. Sin embargo, no está de acuerdo en que estas sean las únicas medidas posibles que deben adoptarse». (Objeción de la AC ES, p. 2) y «la medida de suspensión de las transferencias tiene efectos de carácter prospectivo, pero no tiene ningún efecto punitivo sobre la infracción cometida y la que sigue cometiéndose, de modo que la medida no tiene un efecto disuasorio» (objeción de la AC ES, p. 3). La referencia a «efectos de carácter prospectivo» no puede entenderse en el sentido de que la AC ES adopta la opinión propuesta por Meta IE.

¹⁷¹ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartados 2.34 (AC AT), 2.25 (AC ES), 2.50 (AC DE) y 2.41 (AC FR).

¹⁷² Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartados 2.50 (AC DE) y 2.41 (AC FR).

¹⁷³ Proyecto de decisión, apartados 1.6 y 2.1 y siguientes.

¹⁷⁴ Directrices del CEPD sobre OPM, apartado 37.

¹⁷⁵ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartados 2.34 (AC AT), 2.50 (AC DE), 2.25 (AC ES) y 2.41 (AC FR). Véase la objeción de la AC AT, p. 4; Objeción de las AC DE, pp. 7, 8 y 9; Objeción de la AC ES, p. 3; Objeción de la AC FR, apartados 14 a 18.

¹⁷⁶ «Si no se impusiera una multa administrativa en este caso concreto, los responsables del tratamiento tendrían la impresión de que, incluso en caso de infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD, o del capítulo V del RGPD, una futura suspensión de las transferencias de datos es el “resultado más desfavorable” y no cabe esperar ninguna otra consecuencia para una conducta ilícita en el pasado. Es motivo de preocupación para la APD austriaca que algunos responsables del tratamiento lleguen a la conclusión de que el coste de continuar una práctica ilícita compensará las consecuencias previstas de una infracción y estarán menos inclinados a cumplir el RGPD». Objeción de la AC AT, p. 4. «En efecto, hay muchas empresas afectadas por la sentencia Schrems-II. Por lo tanto, el caso que nos ocupa es un precedente que afectará también a muchos, si no a todos los demás casos de transferencias de datos de terceros países, y que es objeto de un estrecho seguimiento por parte de todas las empresas que participan en el mercado económico único. Si lo único que tienen que temer es una orden de detención de las transferencias a partir del momento de la orden, muchos gestores podrían decidir simplemente continuar la transferencia hasta que se les pillen», objeción de las AC DE, p. 8. «La no imposición de una multa llevaría a las entidades infractoras a considerar que la infracción del RGPD no tiene consecuencias punitivas financieras», objeción de la AC ES, p. 2. «Otros responsables del tratamiento que llevan a cabo operaciones de tratamiento similares y, en particular, que transfieren datos personales en condiciones similares no tienen, por tanto, ningún incentivo para ajustar sus transferencias al RGPD ni para suspenderlas», apartado 17 de la objeción de la AC FR.

76. En resumen, el CEPD considera que la AC AT, las AC DE, la AC ES y la AC FR articulan claramente por qué se produciría un efecto adverso en los derechos y libertades de los interesados si el proyecto de decisión se mantuviera inalterado. Estas preocupaciones implican una reflexión sobre la incapacidad de garantizar un alto nivel de protección de los derechos e intereses de las personas en virtud del Derecho de la UE¹⁷⁷. Por lo tanto, el CEPD considera que la AC AT, las AC DE, la AC ES y la AC FR demuestran claramente la importancia de los riesgos para los interesados que plantea el proyecto de decisión.
77. Teniendo en cuenta lo anterior, el CEPD considera que las objeciones mencionadas de la AC AT, las AC DE, la AC ES y la AC FR **con pertinentes y están motivadas** de conformidad con el artículo 4, apartado 24, del RGPD.

4.4.2 Evaluación en cuanto al fondo

78. De conformidad con el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, el CEPD adoptará una decisión vinculante en relación con todos los asuntos que sean objeto de las objeciones pertinentes y motivadas, en particular si la acción prevista en el proyecto de decisión con respecto al responsable del tratamiento cumple el RGPD. El CEPD considera que las objeciones consideradas pertinentes y motivadas en esta sección, planteadas por la AC AT, las AC DE, la AC ES y la AC FR, solicitaron a la AC IE que ejerciera su facultad de imponer una multa administrativa y propusiera la imposición de medidas correctoras además de las propuestas en el proyecto de decisión de la ACP. Al evaluar el fondo de la objeción planteada, el CEPD también tiene en cuenta la posición de Meta IE sobre la objeción y sus alegaciones.
79. Por lo tanto, el CEPD está obligado a evaluar si la propuesta de la AC IE en el proyecto de decisión de no imponer una multa administrativa de conformidad con el artículo 58, apartado 2, letra i), del RGPD, por la infracción por parte de Meta IE del artículo 46, apartado 1, del RGPD, es conforme con dicho Reglamento. La posición de Meta IE «es que la DPC ejerció adecuadamente su facultad discrecional en el proyecto de decisión al decidir no imponer una multa administrativa a Meta Ireland»¹⁷⁸.
80. El CEPD recuerda que el mecanismo de coherencia también puede utilizarse para promover una aplicación coherente de las multas administrativas, como se destaca en el considerando 150 del RGPD¹⁷⁹. Este es el caso, entre otras cosas, en las situaciones en que las objeciones pertinentes y motivadas impugnan la decisión de la ACP de no proponer la imposición de una multa administrativa (y proponer la imposición de medidas correctoras adicionales¹⁸⁰) y en las situaciones en las que una

¹⁷⁷ Véanse también las Directrices del CEPD sobre OPM, apartado 37; Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de noviembre de 2003, Lindqvist, C-101/01, ECLI:EU:C:2003:596, apartado 95; C-524/06 Huber, apartado 50; Sentencia del Tribunal de Justicia de 24 de noviembre de 2011, Asociación Nacional de Establecimientos Financieros de Crédito, C-468/10 y C-469/10, ECLI:EU:C:2011:777, apartado 28.

¹⁷⁸ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 15.2.

¹⁷⁹ Considerando 150 del RGPD; Directrices del CEPD sobre OPM, apartado 34, y Directrices del CEPD sobre el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, apartado 91; decisión vinculante 1/2021, apartado 281; decisión vinculante 1/2022, apartado 57; decisión vinculante 2/2022, apartado 191; Decisión vinculante 3/2022, apartados 291, 351 y 438; Decisión vinculante 4/2022, apartados 278, 292, 344 y 407, y decisión vinculante 5/2022, apartados 259, 303 y 306.

¹⁸⁰ El CEPD ha confirmado explícitamente, mediante ejemplos en las Directrices del CEPD sobre OPM, que, al formular objeciones pertinentes y motivadas, las ACI pueden proponer medidas correctoras adicionales, incluidas multas. Véanse el apartado 66 anterior y las Directrices del CEPD sobre OPM, apartado 33, ejemplos 5 y 6.

objección pertinente y motivada cuestiona los elementos en los que se basa la ACP para calcular el importe de la multa¹⁸¹.

81. Meta IE considera que la ACP tiene facultad exclusiva para determinar la medida correctora adecuada y que el artículo 65, apartado 1, del RGPD no confiere competencia alguna al CEPD para ordenar a la ACP que imponga una multa administrativa¹⁸². Según Meta IE, sería contrario al artículo 4, apartado 24, y al artículo 58, apartado 2, letra i), del RGPD, «que las ACI o el CEPD intenten sustituir sus propios puntos de vista sobre las medidas correctoras por los de la [AC IE]»¹⁸³. A este respecto, el CEPD destaca que las opiniones de Meta IE equivalen a un malentendido del mecanismo de ventanilla única del RGPD y de las competencias compartidas de las ACI. El RGPD exige que las autoridades de control cooperen, de conformidad con el artículo 60 del RGPD, para lograr una interpretación coherente del Reglamento¹⁸⁴. De conformidad con el artículo 56, apartado 1, y el artículo 60, apartado 1, del RGPD, en los casos transfronterizos, la ACP cooperará con las demás ACI en un esfuerzo por alcanzar un consenso. Teniendo en cuenta que, en tales casos, la decisión final de la ACP tiene efectos transfronterizos (potencialmente en todo el EEE), también debe alcanzarse un consenso sobre las medidas correctoras adecuadas. Si bien la ACP es la autoridad que puede ejercer en última instancia los poderes correctores enumerados en el artículo 58, apartado 2, del RGPD, esto no puede reducir el papel de las ACI en el procedimiento de cooperación ni el papel del CEPD en el procedimiento de coherencia¹⁸⁵.
82. Las ACI podrán formular una objeción a las medidas correctoras existentes o ausentes en el proyecto de decisión cuando, en su opinión, la acción prevista no cumpla el RGPD, en cuyo caso deberán indicar qué medidas consideran adecuadas para que la ACP incluya la consideración de los riesgos en juego¹⁸⁶. La competencia de resolución de conflictos del CEPD abarca «todos los asuntos que son objeto de las objeciones pertinentes y motivadas»¹⁸⁷. Por lo tanto, en caso de desacuerdo, el mecanismo de coherencia también puede utilizarse para promover una aplicación coherente por parte de las autoridades de control de sus poderes correctivos, teniendo en cuenta la gama de poderes enumerados en el artículo 58, apartado 2, del RGPD¹⁸⁸, cuando una objeción pertinente y motivada cuestiona las medidas previstas en el proyecto de decisión con respecto al responsable o encargado del tratamiento, o su ausencia.

¹⁸¹ En este caso, el CEPD puede dar instrucciones a la ACP para que realice un nuevo cálculo de la multa propuesta sobre la base de los criterios del artículo 83 del RGPD y de las normas comunes establecidas por el CEPD. Directrices del CEPD sobre OPM, apartado 34.

¹⁸² Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartados 15.1 y 15.2.

¹⁸³ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 15.1.

¹⁸⁴ Véanse el artículo 51, apartado 2, el artículo 60 y el artículo 61, apartado 1, del RGPD, y la sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 15 de junio de 2021, C-645/19, Facebook/Gegevensbeschermingsautoriteit, ECLI:EU:C:2021:483, apartados 53, 63, 68 y 72. El CEPD señala que, en el apartado 7.2 de las alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, Meta IE hace referencia al apartado 112 de la sentencia Schrems II y sostiene que «la DPC tiene competencia exclusiva para determinar en cada caso qué medidas correctoras específicas deben adoptarse en función del contexto. Esto es coherente con las afirmaciones de la sentencia del TJUE según las cuales la autoridad de control competente, al determinar el ejercicio de las facultades correctivas, está obligada a tener en cuenta todas las circunstancias que rodean el tratamiento de los datos personales en cuestión». Sin embargo, como ya recordó el CEPD en el apartado 277 de la decisión vinculante 3/2022, el mecanismo de cooperación y coherencia del RGPD no se aborda en la sentencia Schrems II.

¹⁸⁵ Artículos 63 y 65 del RGPD.

¹⁸⁶ Véanse las Directrices del CEPD sobre OPM apartado 33.

¹⁸⁷ Véase artículo 65, apartado 1, letra a), del Reglamento RGPD.

¹⁸⁸ Véanse las Directrices del CEPD sobre el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, apartado 92.

83. De conformidad con el artículo 58, apartado 2, del RGPD, la imposición de multas administrativas con arreglo al artículo 83 del RGPD es solo una de las facultades correctivas conferidas a las AC. La formulación «además o en lugar de» del artículo 58, apartado 2, letra i), deja claro que pueden combinarse diferentes medidas correctoras, siempre que se cumplan los requisitos del artículo 83 del RGPD. No obstante, debe tenerse en cuenta que, como pone de relieve el Grupo de Trabajo del Artículo 29, «las multas administrativas son un elemento central del nuevo régimen de ejecución introducido por el Reglamento, ya que constituyen una parte importante de las herramientas de ejecución de las autoridades de control junto con las demás medidas previstas en el artículo 58 [RGPD]»¹⁸⁹.
84. El CEPD toma nota de la opinión de Meta IE de que «el RGPD no exige la imposición de multas en ninguna circunstancia particular»¹⁹⁰. El CEPD coincide en que la decisión de imponer una multa administrativa debe adoptarse caso por caso, a la luz de las circunstancias de cada caso individual, como se menciona en el considerando 129 del RGPD y en el artículo 58, apartado 2, letra i), del RGPD¹⁹¹. Del tenor del artículo 83, apartado 2, del RGPD, se desprende que los factores enumerados en él no solo tienen por objeto permitir a las AC calcular el importe de la multa administrativa en cada caso concreto, sino también decidir, en primer lugar, «si procede imponer una multa administrativa». Así pues, el CEPD coincide plenamente con la opinión de las AC DE de que los criterios establecidos en el artículo 83, apartado 2, del RGPD, «influyen en la discrecionalidad para imponer una multa administrativa»¹⁹². Cuando una autoridad de control decida imponer una multa administrativa sobre la base del artículo 83, apartado 2, del RGPD, también debe asegurarse de que se cumplen los requisitos del artículo 83, apartado 1, del RGPD.
85. A la luz de lo anterior, el CEPD examinará en primer lugar la aplicación de los criterios pertinentes en virtud del artículo 83, apartado 2, del RGPD. Los principales elementos que deben tenerse en cuenta al evaluar la aplicación del artículo 83, apartado 2, del RGPD, ya se establecieron en las Directrices del CEPD sobre multas administrativas y en las Directrices complementarias del CEPD sobre el cálculo de las multas en virtud del RGPD¹⁹³.
86. A este respecto, el CEPD señala que en el proyecto de decisión la AC IE menciona que «ha tenido muy en cuenta los criterios establecidos en el artículo 83, apartado 2, letra a), letra k), del RGPD»¹⁹⁴ sin proporcionar más detalles. En el contexto de los intercambios entre la Secretaría del CEPD y la AC IE, en el marco del análisis del grado de exhaustividad del expediente, destinados a garantizar que todos los elementos y documentos pertinentes (por ejemplo, los relativos a la posición de la AC IE sobre este asunto) estuvieran a disposición del CEPD para apoyar su toma de decisiones¹⁹⁵, la AC IE confirmó que

¹⁸⁹ Grupo de Trabajo del artículo 29, Directrices para la aplicación y el establecimiento de multas administrativas a efectos de

del Reglamento 2016/679, adoptado el 3 de octubre de 2017 (WP 253), refrendado por el CEPD el 25 de mayo de 2018, en lo sucesivo, «Directrices del CEPD sobre multas administrativas».

¹⁹⁰ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 14.3. Meta IE también recuerda el considerando 129 y el artículo 58, apartado 2, letra i) del RGPD.

¹⁹¹ Véanse, por ejemplo, la decisión vinculante 3/2022, apartado 441; la decisión vinculante 4/2022, apartado 440; y la decisión vinculante 5/2022, apartado 305. Véanse también las Directrices sobre multas administrativas, p. 7.

¹⁹² Objeción de las AC DE, p. 7, sección II, letra b).

¹⁹³ Decisión vinculante 2/2022, apartado 196.

¹⁹⁴ Proyecto de decisión, apartado 9.47.

¹⁹⁵ De conformidad con el artículo 11, apartado 2, del Reglamento interno del CEPD y como también se menciona en el apartado 20 de las Directrices sobre el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD.

no era necesario añadir más documentación sobre su examen de los criterios, ya que todos los documentos relacionados con esta cuestión estaban incluidos en el expediente transmitido a la Secretaría.

87. Sobre la base de los documentos disponibles y pertinentes y teniendo en cuenta las objeciones pertinentes y motivadas planteadas, el CEPD procede a una evaluación de los criterios establecidos en el artículo 83, apartado 2, del RGPD aplicables al caso en cuestión. Como se describe a continuación, el análisis global de los factores pertinentes enumerados en el artículo 83, apartado 2, del RGPD demuestra la necesidad de imponer una multa administrativa por la infracción detectada del artículo 46, apartado 1, del RGPD.
88. El artículo 83, apartado 2, del RGPD «establece una lista de criterios que se espera que utilicen las autoridades de control en la evaluación tanto de si debe imponerse una multa como del importe de la multa»¹⁹⁶: como se explica en las Directrices del CEPD sobre multas administrativas, esto no consiste en «una evaluación repetida de los mismos criterios, sino en una evaluación que tenga en cuenta todas las circunstancias de cada caso individual», y las «conclusiones alcanzadas en la primera fase de la evaluación pueden utilizarse en la segunda parte relativa al importe de la multa, evitando así la necesidad de evaluar dos veces el mismo criterio»¹⁹⁷.

Sobre la naturaleza, la gravedad y la duración de la infracción [artículo 83, apartado 2, letra a), del RGPD]

89. De conformidad con el artículo 83, apartado 2, letra a), del RGPD, al evaluar la naturaleza, la gravedad y la duración de la infracción, la AC prestará la debida atención a la naturaleza, el alcance o la finalidad del tratamiento de que se trate, así como al número de interesados afectados y al nivel de los daños y perjuicios sufridos.
90. Por lo que se refiere a la **naturaleza y gravedad de la infracción**, Meta IE alega que deben tenerse en cuenta las «circunstancias extremadamente inusuales de la supuesta infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD», y en particular que «Meta Ireland siempre ha efectuado de buena fe las transferencias de datos de Meta Ireland»¹⁹⁸. El CEPD considera que este argumento está relacionado con el artículo 83, apartado 2, letra b), del RGPD y no con su artículo 83, apartado 2, letra a), y lo examinará a continuación.
91. En su proyecto de decisión, al evaluar la imposición de medidas correctoras por la infracción constatada del artículo 46, apartado 1, del RGPD, la AC IE subraya que «las deficiencias del Derecho estadounidense detectadas por el TJUE no han sido abordadas por las CCT o las medidas complementarias, que Meta Ireland no dispone de una excepción en virtud del artículo 49, apartado 1, del RGPD, y que se ha determinado que las transferencias de datos dan lugar a una vulneración de la esencia de uno o varios derechos fundamentales»¹⁹⁹. A este respecto, el CEPD destaca que una infracción que dé lugar a una vulneración de la esencia de un derecho fundamental se considerará grave. Además, el CEPD está de acuerdo con los argumentos presentados por la AC AT, las AC DE, la

¹⁹⁶ Directrices sobre multas administrativas, p. 9.

¹⁹⁷ Directrices sobre multas administrativas, p. 9. Véase también el análisis de la p. 14 relativo al factor descrito en el artículo 83, apartado 2, letra f), del RGPD.

¹⁹⁸ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 18.2.

¹⁹⁹ Proyecto de decisión, apartado 9.41.

AC ES y la AC FR, que consideran que la infracción es especialmente grave²⁰⁰. Más concretamente, según la AC ES, las transferencias internacionales de FB «no son ocasionales o esporádicas», sino «sistemáticas, masivas, repetitivas y continuas»²⁰¹. Del mismo modo, la AC AT considera que Meta IE ha estado violando de forma sustancial y continua los derechos de los interesados durante varios años²⁰². En opinión de la AC FR, la violación es especialmente grave desde el punto de vista de la privacidad de los interesados²⁰³. Las AC DE hacen referencia al gran número de interesados afectados, al largo período de infracción y al alcance del tratamiento²⁰⁴.

92. En cuanto a la **naturaleza, el alcance y la finalidad del tratamiento en cuestión**, el CEPD toma nota de que Meta IE describe el tratamiento como «la mera transferencia de datos de usuarios de Meta Ireland Data por Meta Ireland a su encargada del tratamiento, MPI, en los Estados Unidos, con el fin de apoyar a Meta Ireland en su prestación del servicio de Facebook a los usuarios de Meta Ireland»²⁰⁵. En lo que respecta específicamente al ámbito de aplicación, Meta IE considera que la magnitud del tratamiento no es un factor pertinente para evaluar si se impone una multa administrativa²⁰⁶. No obstante, el CEPD considera que el artículo 83, apartado 2, letra a), del RGPD, implica que el alcance o la escala del tratamiento es un factor pertinente a la hora de decidir si se impone una multa administrativa. Más concretamente, el CEPD recuerda que el tratamiento en cuestión tiene un alcance especialmente amplio y coincide con la opinión de las AC DE de que el «contexto del tratamiento de datos se extiende a enormes cantidades de interacciones sociales generadas por estos interesados cada día en el pasado y en la actualidad»²⁰⁷. Así lo confirma la propia AC IE, que describe las transferencias como «sistemáticas, masivas, repetitivas y en curso» en la sección 8 del proyecto de decisión²⁰⁸.
93. En cuanto al **número de interesados afectados**, el CEPD considera que la observación de las AC DE de que Meta IE tiene «309 millones de usuarios activos diarios en Europa»²⁰⁹ y que, por tanto, «una gran parte de la población total de la Unión Europea se ve directamente afectada por el incumplimiento» de Meta IE²¹⁰ es especialmente pertinente. Lo mismo apoyan la AC FR y la AC AT, que también observan acertadamente que está en juego un «volumen particularmente masivo de datos» «puesto que el servicio de Facebook tiene millones de usuarios en la Unión Europea»²¹¹ y que «Meta es el proveedor de la mayor red mundial de medios sociales con un gran número de usuarios dentro de la Unión y, por tanto, de personas afectadas»²¹².

²⁰⁰ Objeción de las AC DE, p. 9 «muy grave» y 12 «debe clasificarse en el nivel elevado de gravedad»; objeción de la AC ES p. 2; objeción de la AC FR, p. 2, apartado 6; y objeción de la AC AT, p. 2, sección B.

²⁰¹ Objeción de la AC ES p. 2.

²⁰² Objeción de la AC AT, p. 3.

²⁰³ Objeción de la AC FR, p. 2, apartado 6.

²⁰⁴ Objeción de las AC DE, p. 9.

²⁰⁵ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 18.5.

²⁰⁶ En las alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 2, apartado 2.9, Meta IE alega que tanto las CCT como el capítulo V del RGPD están diseñados para apoyar las transferencias sistémicas y a gran escala. Por consiguiente, el mero hecho de que se produzcan transferencias a gran escala no puede, en sí mismo, constituir un factor que dé lugar a la imposición de una multa administrativa.»

²⁰⁷ Objeción de las AC DE, p. 9.

²⁰⁸ Proyecto de decisión, apartados 8.45, 8.47, 8.49, 8.50, 8.57, 8.81, 8.82, 8.83, 8.85, 8.87, 8.89 y 8.90.

²⁰⁹ Objeción de las AC DE, p. 9, las AC DE se refieren al informe anual de Meta IE para el año 2021 (formulario 10-k), p. 56.

²¹⁰ Objeción de las AC DE, p. 9.

²¹¹ Objeción de la AC FR apartado 7.

²¹² Objeción de la AC AT, p. 2, sección B.

94. Meta IE no niega el hecho de que «un gran número de interesados se han visto afectados», ya que el servicio de Facebook es utilizado por un número muy elevado de usuarios²¹³. En sus alegaciones sobre el anteproyecto de decisión, la propia Meta IE explica que «desde su introducción en 2004, el Servicio de Facebook se ha convertido en un servicio mundial de comunicación y de intercambio de contenidos en línea muy popular y conocido, utilizado por aproximadamente 2 850 millones de usuarios en todo el mundo cada mes para compartir información y acceder a ella y conectarse con otras personas de todo el mundo. Esto incluye a más de 255 millones de usuarios individuales en la UE / el EEE»²¹⁴. Sin embargo, según Meta IE, «el hecho de que los datos personales de un gran número de interesados hayan estado implicados en las transferencias de datos Meta Ireland no equivale a que un gran número de interesados estén “afectados” a efectos del artículo 83, apartado 1, letra a), del RGPD»²¹⁵. Además, alega que «siempre existía un riesgo práctico extremadamente limitado de supuesta injerencia en los derechos de los usuarios de Meta Ireland en materia de protección de datos y de reparación como consecuencia de la transferencia de datos de Meta Ireland, y que cualquier riesgo de este tipo solo implicaba un número extremadamente limitado de usuarios de Meta Ireland»²¹⁶.
95. El CEPD no puede estar de acuerdo con los argumentos de Meta IE. Como se explica en las Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, el número de interesados afectados debe significar «concretamente, pero también potencialmente afectados»²¹⁷. En otras palabras, los interesados «afectados» no solo son los interesados cuyas cuentas *han* sido objeto de solicitudes de acceso, sino también los interesados cuyas cuentas *podrían haber* sido objeto de solicitudes de acceso²¹⁸. El CEPD

²¹³ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 18.7.

²¹⁴ Alegaciones de Meta IE al APD, apartado 1.2.

²¹⁵ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 18.7, anexo 2, apartados 2.22, letra A), inciso i), 2.29, letra A, y 2.41, parte A, inciso i).

²¹⁶ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 18.8. En el mismo apartado, Meta IE también especifica que «sobre la base de los datos disponibles más recientes, todas las solicitudes de la Ley de Vigilancia de Inteligencia Exterior de los Estados Unidos de 1978 en todas las cuentas a escala mundial de todos los servicios de Facebook, Messenger, Instagram y WhatsApp solo afectarían aproximadamente al 0,00094 % de todas las cuentas activadas».

²¹⁷ Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartado 54, letra b), inciso iv), p. 17.

²¹⁸ La AC FR afirma en su objeción lo siguiente: «En la medida en que los datos en cuestión proceden de cuentas de la red social Facebook, que puede contener mucha información sobre la vida privada de los usuarios, existe un riesgo significativo de vulneración de la privacidad de estas personas en caso de que estos datos se transfieran realmente a los servicios de inteligencia en respuesta a una solicitud» (objeción de la AC FR, p. 2). Meta alega que, mediante esta frase, la AC FR reconoce «que el gran número de usuarios de Meta Ireland implicados no equivale al número de usuarios de Meta Ireland cuyos datos personales pueden haber estado realmente en riesgo de acceso por parte del Gobierno de los EE.UU., y menos aún de sufrir daños» (alegaciones conforme al artículo 65 de Meta IE, apartado 2.29, letra A). El CEPD destaca la interpretación del concepto de «número de interesados afectados» en el sentido de que abarca a los interesados «concretamente pero también potencialmente afectados» (Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartado 54). Si bien la AC FR se refirió en su objeción a las consecuencias adversas adicionales para los interesados cuyos datos personales se transfieren realmente a los servicios de inteligencia estadounidenses, además de la violación de la protección de datos que afecta a todos los datos personales transferidos, esto no debe considerarse como una limitación del número de interesados afectados, como sugiere Meta IE. A este respecto, la garantía de Meta de que, por el momento, solo se han puesto en peligro los derechos de protección de datos y de reparación de «un número relativamente limitado de usuarios a escala mundial» (alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 2.29, letra A), no parece justificada teniendo en cuenta que, según Meta IE, las transferencias se llevaron a cabo «con el fin de apoyar a Meta Ireland en su prestación del servicio de Facebook a los usuarios de Meta Ireland» (alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 18.5) sin hacer referencia a ninguna limitación y, en cualquier caso, no significa que dicho riesgo no pueda volver a materializarse y que la infracción no afecte a aún más usuarios.

recuerda que, en el momento del presente procedimiento de resolución de conflictos, la infracción sigue en curso, lo que significa que los datos personales de los usuarios de Facebook se transfieren a los Estados Unidos y se tratan allí sin las salvaguardias adecuadas, tal como exige el artículo 46, apartado 1, del RGPD.

96. Por lo tanto, el CEPD concluye que un número muy elevado de interesados se ven afectados y que este ya elevado número puede seguir aumentando hasta que se ponga fin efectivamente a la infracción.
97. En cuanto a **la duración de la infracción**, las AC DE y la AC AT hacen hincapié en que se prolonga desde hace varios años, lo que consideran un factor agravante²¹⁹. Según la AC AT, la duración de la infracción dio lugar a una violación sustancial y continua de los derechos de los interesados²²⁰. Las AC DE señalan que «la duración de la infracción para los interesados es incluso anterior al RGPD con el régimen anterior con las mismas obligaciones jurídicas para los responsables del tratamiento»²²¹. Las AC DE destacan además que «el tratamiento de datos de la empresa está siendo objeto de control por parte de las autoridades de control desde hace aproximadamente diez años»²²². Meta IE responde a esto subrayando que la investigación solo se refiere al período transcurrido desde la entrada en vigor del RGPD²²³.
98. El CEPD toma nota de la explicación de la AC IE de que la finalidad del proyecto de decisión es «considerar si Meta Ireland está actuando [...] de manera compatible con el artículo 46, apartado 1, del RGPD, al efectuar transferencias [...] de datos personales relativos a [...] a Meta US en virtud de cláusulas contractuales tipo [...], a raíz de la sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (“el TJUE”), dictada el 16 de julio de 2020 en el asunto C-311/18, Data Protection Commissioner/Facebook Ireland Ltd y Maximilian Schrems»²²⁴. El CEPD también señala que ninguna autoridad de control competente formuló objeciones en relación con el ámbito temporal del proyecto de decisión. Por lo tanto, el punto de partida de la infracción en cuestión debe determinarse sobre la base de la descripción realizada en el proyecto de decisión únicamente, es decir, a partir del 16 de julio de 2020 (fecha de adopción de la sentencia Schrems II). El CEPD considera que esta duración de la infracción es significativa y debe tenerse en cuenta a la hora de decidir si debe imponerse una multa administrativa.
99. En conclusión, el CEPD considera que, teniendo en cuenta la naturaleza y el alcance del tratamiento, así como el elevadísimo número de interesados afectados, Meta IE cometió una infracción de naturaleza, gravedad y duración significativas. Por lo tanto, este criterio debe tenerse en cuenta a la hora de decidir si debe imponerse una multa administrativa.

Sobre el carácter intencional o negligente de la infracción [artículo 83, apartado 2, letra b), del RGPD]

100. El artículo 83, apartado 2, del RGPD menciona, entre los factores que deben tenerse en cuenta a la hora de decidir la imposición y el importe de una multa administrativa, «la intencionalidad o negligencia en la infracción». El considerando 148 del RGPD también exige que se tenga debidamente en cuenta el «carácter intencional de la infracción».

²¹⁹ Objeción de las AC DE, p. 9 y objeción de la AC AT p. 3, sección C.2.1.

²²⁰ Objeción de la AC AT, p. 5, sección C.2.

²²¹ Objeción de las AC DE, p. 9.

²²² Objeción de las AC DE, p. 9.

²²³ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 18.3, y anexo 2, p. 61 2.41, letra A), inciso ii).

²²⁴ Proyecto de decisión, apartado 1.3 (1).

101. Meta IE está de acuerdo con la conclusión de la AC IE de que las transferencias internacionales de FB fueron realizadas por Meta IE de buena fe porque ha aplicado medidas adicionales además de las CCT de 2021, y ha creído que, con carácter subsidiario, podía basarse en el artículo 49 del RGPD²²⁵. Meta IE alega que la conclusión de la AC IE de que Meta IE realizó las transferencias FB Internacional de buena fe es una conclusión fáctica sobre cuya base el CEPD debe tomar su decisión²²⁶ y que no es objeto de ninguna objeción por parte de las ACI²²⁷.
102. El CEPD no puede estar de acuerdo con los argumentos de Meta IE. La AC IE constató que Meta IE se había basado en CCT y, alternativamente, en las excepciones previstas en el artículo 49 del RGPD y llegó a la conclusión de que Meta IE actuó «de buena fe». El CEPD señala que esta conclusión es, contrariamente a lo que alega Meta IE, el objeto de las objeciones y, por tanto, del conflicto. Como se ha explicado anteriormente en la sección 4.2 de la presente decisión vinculante, todas las objeciones formuladas por las ACI sobre la cuestión de la imposición de una multa administrativa expresan opiniones sobre la intencionalidad de la infracción y no están de acuerdo con la apreciación de que Meta IE actuó de buena fe al realizar las transferencias internacionales de FB. Más concretamente, la AC FR alegó que la infracción tenía un «carácter intencional», ya que fue «cometida deliberadamente por la empresa»²²⁸. La AC ES también menciona que Meta IE «ha infringido el RGPD a pesar de que sabía [desde la sentencia Schrems II]» que las transferencias internacionales de FB supondrían una infracción del RGPD²²⁹. Las AC DE también alegan que Meta IE actuó intencionadamente o, al menos, como sostiene la AC AT, con *dolus eventualis*²³⁰. Estas declaraciones incluidas en las objeciones equivalen a desacuerdos con la conclusión de que Meta IE actuó de buena fe al realizar las transferencias internacionales de FB.
103. Como ya se aclaró en las Directrices del CEPD sobre multas administrativas, «en general, la intención incluye tanto el conocimiento como la voluntad en relación con las características de un delito, mientras que “no intencional” significa que no hubo intención de causar la infracción aunque el responsable/encargado del tratamiento incumplió el deber de cuidado exigido por la ley»²³¹. En otras palabras, las Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas confirman que existen dos elementos acumulativos sobre cuya base una infracción puede considerarse intencionada: el conocimiento de la infracción y la voluntad en relación con dicho acto²³². En cambio, una infracción es «no intencional» cuando se ha incumplido el deber de cuidado, sin haber causado deliberadamente la infracción²³³. El CEPD también recuerda que el carácter intencional o negligente de la infracción «debe evaluarse teniendo en cuenta los elementos objetivos de la conducta obtenidos a partir de los hechos del caso»

²²⁵ Alegaciones con arreglo al artículo 65 de Meta IE, apartados 8.10 a 8.12, apartados 16.1 a 16.5 y apartado 18.10.

²²⁶ Alegaciones con arreglo al artículo 65 de Meta IE, apartado 16.1.

²²⁷ Alegaciones con arreglo al artículo 65 de Meta IE, apartado 8.10. La AC IE, en su respuesta colectiva, también sostiene que esta conclusión no fue cuestionada por las ACI.

²²⁸ Objeción de la AC FR, apartados 7 y 10, pp. 2 y 3.

²²⁹ Objeción de la AC ES, p. 3.

²³⁰ Objeción de la AC AT, p. 4, sección C.2.1, objeción de las AC DE, nota a pie de página 18 y p. 9.

²³¹ Directrices del CEPD sobre multas administrativas, p. 11; Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 56.

²³² Directrices del CEPD sobre multas administrativas, p. 11; Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 56.

²³³ Directrices del CEPD sobre multas administrativas, p. 11; Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 56.

y que «dependiendo de las circunstancias del caso, la autoridad de control también podrá conceder importancia al grado de negligencia»²³⁴.

104. El CEPD señala y está de acuerdo con la observación de las AC DE de que Meta IE lleva «bajo control de las autoridades de control desde hace aproximadamente diez años»²³⁵: las dos sentencias históricas dictadas por el TJUE en 2015 y en 2020 también se dictaron en asuntos relativos a esta misma empresa. De hecho, como recordó la AC IE en el proyecto de Decisión, la reclamación original contra Meta IE, que sostenía que la transferencia de datos personales por Meta IE a Meta Platforms, Inc., sobre la base de la decisión de adecuación del «puerto seguro», era ilegal²³⁶ y que dio lugar a procedimientos judiciales en Irlanda y posteriormente a la decisión prejudicial del TJUE en 2015 en el asunto C-362/14, Schrems/Data Protection Commissioner («**sentencia Schrems I**»)²³⁷, fue presentada por Schrems a la AC IE el 25 de junio de 2013²³⁸. La sentencia Schrems II, antes mencionada, fue dictada por el TJUE el 16 de julio de 2020. A raíz del anteproyecto de decisión de la AC IE de 28 de agosto de 2020 y de la apertura de la investigación IN 20-8-1, Meta IE inició un procedimiento judicial contra la AC IE²³⁹.
105. Además, el CEPD toma nota de la sección 7 del proyecto de decisión, en la que la AC IE establece en primer lugar el marco de su evaluación y después examina en detalle la legalidad de las transferencias, siguiendo los términos del artículo 46, apartado 1, del RGPD, tal como se refleja en la sentencia Schrems II. El CEPD también toma nota de la evaluación de la AC IE en la sección 8 del proyecto de decisión y de la conclusión de que «Meta Ireland no puede basarse en las excepciones previstas en el artículo 49, apartado 1,(o en ninguna de ellas) para justificar las transferencias sistemáticas, masivas, repetitivas y en curso de los datos de sus usuarios de la UE a los EE.UU.».
106. El CEPD recuerda la conclusión de la AC IE de que las CCT de Meta IE de 2021 en las que se basó para llevar a cabo las transferencias internacionales de FB²⁴⁰ no podían subsanar la protección inadecuada que ofrece la legislación de los Estados Unidos²⁴¹. El CEPD también señala que la AC IE examinó en detalle la cuestión de si Meta IE ha puesto en marcha medidas complementarias que podrían abordar

²³⁴ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 57.

²³⁵ Objeción de las AC DE, p. 9. El CEPD recuerda que, en las sentencias Schrems I y II, el TJUE concluyó que los Estados Unidos no garantizaban un nivel adecuado de protección y, en consecuencia, invalidaban las Decisiones de puerto seguro y del Escudo de la privacidad de la Comisión Europea. En el asunto Schrems II, el TJUE también examinó la validez de las cláusulas tipo de protección de datos en una decisión de la Comisión adoptada de conformidad con el artículo 46 (2) (c) del RGPD y concluyó que no se había visto afectada.

²³⁶ Proyecto de decisión, apartado 2.6.

²³⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de octubre de 2015, asunto C-362/14, Schrems/Data Protection Commissioner, ECLI:EU:C:2015:650.

²³⁸ Proyecto de decisión, apartado 2.6.

²³⁹ Proyecto de decisión, apartado 2.44 — Meta IE inició el control judicial contra la AC IE el 10 de septiembre de 2020. En los apartados 1.5 y 1.6 de las alegaciones de Meta IE al APD, Meta IE explica lo siguiente: «A raíz de la sentencia del TJUE, esta investigación por iniciativa propia IN-20-8-1 fue iniciada por la DPC con arreglo al artículo 110 de la Ley de Protección de Datos de 2018 el 28 de agosto de 2020 (en lo sucesivo, “la investigación”), mediante un anteproyecto de decisión y una carta a FIL de 28 de agosto de 2020. FIL interpuso entonces un recurso judicial contra la DPC (en lo sucesivo, “FIL JR”). A raíz de la sentencia del Juez Barniville en el FIL JR de 14 de mayo de 2021 (en lo sucesivo, “la sentencia FIL JR”), la DPC escribió a FIL el 21 de mayo de 2021 informándole de que debía formular alegaciones en respuesta al APD a más tardar el 2 de julio de 2021.»

²⁴⁰ Meta IE incorporó las CCT de 2021 en su acuerdo con Meta US el 31 de agosto de 2021.

²⁴¹ Proyecto de decisión apartados 7.154 a 7.172. La AC IE había concluido en el proyecto de decisión que, de conformidad con la sentencia Schrems II, el Derecho estadounidense no ofrece un nivel de protección sustancialmente equivalente al previsto por el Derecho de la UE. Proyecto de decisión, apartados 7.173 y 7.202, punto 1.

las insuficiencias de la protección ofrecida por la legislación de los Estados Unidos y su conclusión de que no es así²⁴².

107. Como explicó el CEPD en sus Recomendaciones 01/2020 sobre medidas que complementan las herramientas de transferencia para garantizar el cumplimiento del nivel de protección de datos personales de la UE (en lo sucesivo, «las Recomendaciones del CEPD sobre medidas complementarias»)²⁴³, al evaluar a terceros países y determinar medidas complementarias adecuadas, los responsables del tratamiento deben evaluar si existe en la legislación o en las prácticas vigentes del tercer país algo que pueda afectar a la eficacia de las garantías adecuadas de las herramientas de transferencia en las que se basan²⁴⁴. A este respecto, el CEPD señala que, según la evaluación de Meta IE, «el nivel de protección exigido por el Derecho de la UE está previsto en la legislación y la práctica pertinentes de los Estados Unidos» y que Meta IE aplicó medidas adicionales además de las CCT de 2021 con el fin de «seguir garantizando que siga aplicándose un nivel adecuado de protección a los datos de usuario transferidos de FIL a FB, Inc»²⁴⁵. En otras palabras, Meta IE ha aplicado medidas complementarias sobre la base de una evaluación que concluyó que no era necesario adoptar tales medidas, ya que, en opinión de Meta IE, la legislación y la práctica estadounidenses pertinentes ya ofrecían un nivel de protección equivalente al previsto en el Derecho de la UE²⁴⁶.
108. Además, el CEPD destaca la preocupación de la AC IE de que las alegaciones de Meta IE «parezcan simplemente ignorar la sentencia del TJUE»²⁴⁷ y «que Meta Ireland esté tratando de promover un nivel inferior para el objetivo de las CCT y las medidas complementarias de lo permitido por la sentencia y el RGPD»²⁴⁸. Más concretamente, la AC IE señala que Meta IE «parece identificar su propia prueba para determinar la idoneidad de las medidas complementarias rebajando la norma para incluir medidas que puedan “abordar” o “mitigar” las insuficiencias “pertinentes” que subsisten en las protecciones ofrecidas por la legislación y la práctica estadounidenses y las CCT»²⁴⁹, y concluye en el proyecto de decisión que «Meta Ireland no dispone de medidas complementarias que compensen la protección insuficiente que ofrece la legislación estadounidense»²⁵⁰.
109. Teniendo en cuenta la evaluación detallada del sistema jurídico estadounidense por parte del TJUE en la sentencia Schrems II, la serie de pasos a seguir, las fuentes de información y los ejemplos de medidas complementarias previstos en las Recomendaciones del CEPD sobre medidas complementarias, así

²⁴² Proyecto de decisión apartados 7.174 - 7.202.

²⁴³ Recomendaciones 01/2020 del CEPD sobre medidas que complementan las herramientas de transferencia para garantizar el cumplimiento del nivel de protección de los datos personales de la UE, versión 2.0, adoptada el 18 de junio de 2021 (en lo sucesivo, «**las Recomendaciones del CEPD sobre medidas complementarias**»).

²⁴⁴ Recomendaciones 01/2020 sobre medidas que complementan los instrumentos de transferencia para garantizar el cumplimiento del nivel de protección de datos personales de la UE, versión 2.0, adoptada el 18 de junio de 2021, apartado 30.

²⁴⁵ Registro de salvaguardias de Meta IE, incluidas las medidas complementarias de 31 de agosto de 2021, p. 1; Véase también la sentencia Meta IE TIA, apartado 1.3: «La conclusión de FIL como resultado de esta evaluación es que el nivel de protección ofrecido por la legislación y la práctica estadounidenses pertinentes a los interesados cuyos datos personales son transferidos por FIL a FB, Inc. en los Estados Unidos con arreglo a las CCT de 2021 es esencialmente equivalente al garantizado por la legislación pertinente de la UE, tal como se refleja en la norma de la UE».

²⁴⁶ Alegaciones de Meta IE al APD, apartado 8.5.

²⁴⁷ Proyecto de decisión, apartado 7.150.

²⁴⁸ Proyecto de decisión, apartado 7.28.

²⁴⁹ Proyecto de decisión, apartado 7.25.

²⁵⁰ Proyecto de decisión, apartado 7.201, punto 3.

como las conclusiones de la AC IE en el anteproyecto de decisión²⁵¹ y el anteproyecto de decisión revisado²⁵² que se compartieron con Meta IE antes del proyecto de decisión, el CEPD considera que Meta IE no podía ignorar el hecho de que las transferencias internacionales de FB podían considerarse contrarias al artículo 46, apartado 1, del RGPD.

110. En vista de lo anterior, el CEPD concluye que existen indicios suficientes de que Meta IE cometió la infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD intencionadamente.
111. Además, con respecto a la conclusión de la AC IE de que Meta IE no podía basarse en el artículo 49 del RGPD a efectos de llevar a cabo las transferencias internacionales de FB, el CEPD opina que, al menos, Meta IE no podía ignorar las orientaciones del CEPD y las conclusiones del TJUE de que las excepciones no pueden invocarse para las transferencias sistemáticas y masivas y deben interpretarse en sentido estricto²⁵³.
112. Por lo que se refiere al componente «voluntad» de la intención, el CEPD recuerda que el TJUE ha establecido un umbral elevado para considerar un acto intencionado²⁵⁴. El CEPD ha recordado anteriormente que, incluso en procesos penales, el TJUE ha reconocido la existencia de «negligencia grave», en lugar de «intencionalidad» cuando «la persona responsable comete un incumplimiento patente del deber de diligencia que debería haber cumplido y podría haber cumplido habida cuenta de sus cualidades, conocimientos, capacidades y situación individual»²⁵⁵. Aunque se espera que una empresa para la que el tratamiento de datos personales sea el centro de sus actividades empresariales implemente medidas suficientes para salvaguardar los datos personales y para la comprensión completa de sus obligaciones a este respecto, esto no demuestra *per se* la intencionalidad de una infracción²⁵⁶. A este respecto, el CEPD señala que Meta IE ha tomado medidas para lograr el cumplimiento del capítulo V del RGPD tras la sentencia Schrems II²⁵⁷, pero estas medidas no fueron

²⁵¹ Anteproyecto de decisión, sección 7.

²⁵² Anteproyecto de decisión revisado, sección 7.

²⁵³ En sus Directrices 2/2018 sobre las excepciones del artículo 49 en virtud del Reglamento (CE) 2016/679, p. 4, el CEPD destaca que las excepciones deben interpretarse de manera restrictiva, de modo que la excepción no se convierta en la norma. El CEPD también recuerda que el considerando 111 del RGPD se refiere a «ocasional» y el artículo 49, apartado 1, del RGPD, a «no repetitivo» en la excepción relativa a los «intereses legítimos imperiosos». El CEPD explica que estos términos indican que tales transferencias pueden producirse más de una vez, pero no con regularidad, y que se producirían fuera del curso habitual de las acciones, por ejemplo, en circunstancias aleatorias, desconocidas y en intervalos de tiempo arbitrarios. Más concretamente, una transferencia de datos que se produce regularmente en el marco de una relación estable entre el exportador de datos y un determinado importador de datos puede considerarse básicamente sistemática y repetida y, por lo tanto, no puede considerarse ocasional ni no repetitiva. Véase también el proyecto de Decisión, apartados 8.11 a 8.16, 8.57, 8.83 y 8.87 a 8.90. Como recuerda la AC IE, el TJUE ya ha establecido que, contrariamente a lo que parece argumentar Meta IE, los considerandos explican el contenido de las disposiciones legales y constituyen elementos importantes a efectos de la interpretación (proyecto de decisión, apartados 8.62 a 8.70).

²⁵⁴ Incluso en los procesos penales, el TJUE ha reconocido la existencia de «negligencia grave» en lugar de «intencionalidad» cuando «el responsable comete un incumplimiento patente del deber de diligencia que debería haber cumplido y podría haber cumplido habida cuenta de sus cualidades, conocimientos, capacidades y situación individual». Sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de junio de 2008, *The Queen*, sobre la aplicación de la International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) y otros/Secretary of State for Transport (C-308/06, ECLI:EU:C:2008:312), apartado 77.

²⁵⁵ Véase la decisión vinculante 3/2022, apartado 455, que remite a la sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de junio de 2008, *The Queen*, sobre la aplicación de la International Association of Independent Tanker Owners (Intertanko) y otros/Secretary of State for Transport (C-308/06, ECLI:EU:C:2008:312), apartado 77.

²⁵⁶ Véase la decisión vinculante 2/2022, apartado 204.

²⁵⁷ Véanse las alegaciones de Meta IE al APD, parte E, pp. 52 a 86.

suficientes para lograr el cumplimiento, tal como se establece en el proyecto de decisión. Por consiguiente, el CEPD considera que, sobre la base de los elementos objetivos del expediente, no se ha demostrado plenamente la «intencionalidad» por parte de Meta IE.

113. No obstante, el CEPD subraya que la posición de Meta IE de que la legislación y la práctica pertinentes de los Estados Unidos ya ofrecían un nivel de protección equivalente al previsto en el Derecho de la UE²⁵⁸, a pesar de la sentencia Schrems II, el nivel inferior aplicado por Meta IE al aplicar las CCT y las medidas complementarias, así como la consiguiente falta de aplicación de medidas complementarias destinadas a *compensar* (y podrían compensar) la protección inadecuada prevista por el Derecho de los Estados Unidos (en lugar de abordar o mitigar «cualquier insuficiencia residual pertinente en la protección ofrecida por la legislación y la práctica estadounidenses»²⁵⁹, como alega Meta IE²⁶⁰), indican un grado de negligencia muy elevado por parte de Meta IE. Como correctamente recuerda la AC IE, «los términos “mitigar” y “abordar” no pueden encontrarse ni en la sentencia ni en el RGPD»²⁶¹. Además, el CEPD señala que Meta IE impugna la interpretación de la AC IE de la sentencia Schrems II y de la prueba para determinar la idoneidad de las medidas complementarias no solo en sus alegaciones sobre el anteproyecto de decisión, sino también en sus alegaciones sobre el anteproyecto de decisión revisado²⁶². Por lo tanto, parece que, al no aplicar la prueba correcta para determinar la idoneidad de las medidas complementarias a pesar del claro requisito de que las garantías adecuadas que debe adoptar el responsable del tratamiento deben «compensar» la falta de protección de datos en el tercer país²⁶³, Meta IE incumplió su deber de diligencia y actuó al menos con el mayor grado de negligencia.
114. Este es el caso también a la luz de los argumentos presentados por la AC AT y las AC DE²⁶⁴ de que Meta IE ha actuado al menos con intención condicional (*dolus eventualis*) «ya que debe haber considerado seriamente una infracción del capítulo V del RGPD al realizar transferencias de datos»²⁶⁵. El CEPD ha explicado anteriormente que, en función de las circunstancias del caso, la autoridad de control también puede conceder importancia al grado de negligencia²⁶⁶.
115. En vista de lo anterior, el CEPD considera que Meta IE cometió la infracción al menos con el mayor grado de negligencia y esto debe tenerse en cuenta a la hora de decidir si debe imponerse una multa administrativa.

Sobre el grado de responsabilidad del responsable del tratamiento, teniendo en cuenta las medidas técnicas y organizativas que aplique de conformidad con los artículos 25 y 32 [artículo 83, apartado 2, letra d), del RGPD]

²⁵⁸ Alegaciones de Meta IE al APD, apartado 8.5.

²⁵⁹ Alegaciones de Meta IE al APD, parte C, apartado 4.3

²⁶⁰ Proyecto de decisión, apartado 7.175 («las medidas complementarias introducidas no deben limitarse a “paliar” las deficiencias del Derecho estadounidense, como sostiene Meta Ireland, 127, sino que deben garantizar que los interesados reciban una protección esencialmente equivalente a la del Derecho de la Unión»), refiriéndose a la respuesta de Meta IE al APD, parte C, apartado 3.12.

²⁶¹ Proyecto de decisión, apartado 7.27.

²⁶² Véase el proyecto de decisión, apartados 7.24 y 7.25; Alegaciones de Meta IE al APD, apartados 3.11 y 3.12; Alegaciones de Meta IE al APDR, apartados 4.1 a 4.4.

²⁶³ Considerando 108 del RGPD, sentencia Schrems II, apartado 95.

²⁶⁴ Objeción de las AC DE, p. 9, nota a pie de página 18.

²⁶⁵ Objeción de la AC AT, p. 4.

²⁶⁶ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 57.

116. El CEPD recuerda que, de conformidad con el artículo 83, apartado 2, letra d), del RGPD, deberá evaluarse el grado de responsabilidad del responsable o encargado del tratamiento, teniendo en cuenta las medidas que apliquen para cumplir los requisitos de protección de datos desde el diseño y por defecto (artículo 25 del RGPD) y de seguridad del tratamiento (artículo 32 del RGPD). Más concretamente, el CEPD ha explicado que «la cuestión de que la autoridad de control debe responder a continuación es en qué medida el responsable del tratamiento “ha hecho lo que cabe esperar”, habida cuenta de la naturaleza, los fines o el tamaño del tratamiento, considerados a la luz de las obligaciones que le impone el Reglamento»²⁶⁷. Además, deben evaluarse el riesgo residual para las libertades y los derechos de los interesados, el menoscabo causado a los interesados y el perjuicio que persiste tras la adopción de las medidas por parte del responsable del tratamiento, así como el grado de solidez de las medidas adoptadas con arreglo a los artículos 25 y 32 del RGPD²⁶⁸.
117. El CEPD también ha explicado que, dado el mayor nivel de rendición de cuentas en virtud del RGPD, es probable que este factor se considere agravante o neutro²⁶⁹. Solo en circunstancias excepcionales, cuando el responsable o encargado del tratamiento haya ido más allá de las obligaciones que se les imponen, esto se considerará un factor atenuante²⁷⁰.
118. Meta IE sostiene que «la cuestión relativa a las transferencias de datos entre la UE y los Estados Unidos es fundamentalmente una cuestión de “conflicto de leyes” entre la UE y los Estados Unidos²⁷¹» y que ha llevado a cabo todas las evaluaciones adecuadas, ha conservado toda la documentación y ha tomado todas las medidas a su disposición lo antes posible, como la introducción de las CCT de 2021²⁷².
119. El CEPD considera que estos argumentos no afectan al grado de responsabilidad de Meta IE en el presente caso.
120. Del artículo 25, apartado 1, del RGPD se desprende claramente que el responsable del tratamiento tiene la obligación, tanto en el momento de la determinación de los medios de tratamiento como en el del tratamiento propiamente dicho, de aplicar medidas técnicas y organizativas adecuadas destinadas a aplicar los principios de protección de datos de manera eficaz e integrar las garantías necesarias en el tratamiento con el fin de cumplir los requisitos del RGPD y proteger los derechos de los interesados. Además, el artículo 32, apartado 1, del RGPD, establece la obligación del responsable del tratamiento, teniendo en cuenta una serie de factores, de aplicar medidas técnicas y organizativas adecuadas para garantizar un nivel de seguridad adecuado al riesgo de diversa probabilidad y gravedad para los derechos y libertades de las personas físicas. El artículo 32, apartado 2, del RGPD especifica además que, al evaluar el nivel de seguridad, se tendrán en cuenta, en particular, los riesgos que presenta el tratamiento, en particular a partir de [...] la divulgación o el acceso no autorizados a los datos personales transmitidos, almacenados o tratados de otro modo.
121. A este respecto, el CEPD recuerda que la AC IE lleva a cabo una evaluación detallada de si Meta IE aplicó medidas complementarias que pudieran abordar la protección inadecuada que ofrece la

²⁶⁷ Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartado 78, que hace referencia a las Directrices del CEPD sobre multas administrativas, p. 12.

²⁶⁸ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 79.

²⁶⁹ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 82.

²⁷⁰ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 82.

²⁷¹ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 18.13.

²⁷² Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 18.14.

legislación de los Estados Unidos²⁷³. Más concretamente, la AC IE analiza las medidas organizativas, técnicas y jurídicas aplicadas por Meta IE y concluye que estas medidas no pueden, «consideradas aisladamente o conjuntamente con las CCT de 2021 y el conjunto completo de medidas esbozadas en el registro de salvaguardias y medidas complementarias», compensar las deficiencias detectadas en la legislación estadounidense y no pueden ofrecer una protección esencialmente equivalente a la que ofrece la legislación de la UE²⁷⁴.

122. Esto da lugar a un alto riesgo residual para los derechos y libertades de los interesados afectados, ya que, como destaca la AC IE, los interesados siguen sin estar protegidos frente a las solicitudes de 702 FISA DOWNSTREAM (PRISM) y Meta US seguiría estando obligada a revelar los datos personales de sus usuarios, si así lo solicita el Gobierno de los Estados Unidos²⁷⁵.
123. También es pertinente recordar que las Recomendaciones 1/2020 del CEPD aclararon que los responsables del tratamiento pueden tener que aplicar algunas o todas las medidas descritas en ellas incluso con independencia del nivel de protección previsto por las leyes aplicables al importador de datos, ya que deben cumplir los artículos 25 y 32 del RGPD en las circunstancias concretas de las transferencias²⁷⁶.
124. En este contexto, el CEPD recuerda la opinión de las AC DE de que, teniendo en cuenta la cantidad de datos tratados, «la responsabilidad puede haberse incrementado por encima de la media»²⁷⁷. El CEPD también considera especialmente pertinente la observación de la AC FR de que la red social de Facebook ocupa un «lugar ineludible en Francia», ya que «domina con diferencia el mercado de las redes sociales» y, debido a su posición dominante, genera importantes «efectos de red»²⁷⁸. El CEPD considera que este es el caso no solo en Francia, sino en el EEE en general. Además, el servicio de Facebook se presta a muchos usuarios que no tienen necesariamente conocimientos jurídicos o técnicos²⁷⁹. Estos usuarios se basan en la información publicada por Meta IE y, por tanto, esperan razonablemente que sus datos personales estén protegidos cuando se transfieran a los Estados Unidos²⁸⁰. Por último, el CEPD coincide con la opinión de la AC FR de que, «paralelamente a su función tradicional de mantener y desarrollar relaciones interpersonales, esta red social también desempeña un papel cada vez más importante en ámbitos tan diversos como el acceso a la información, el debate público o incluso la seguridad civil»²⁸¹.
125. A la luz de las consideraciones anteriores, el CEPD considera que hay suficientes elementos en el análisis de este factor que confirman el alto grado de responsabilidad de Meta IE. Por lo tanto, este factor se ha tenido en cuenta a la hora de decidir si debe imponerse una multa administrativa.

²⁷³ Proyecto de decisión apartados 7.174 a 7.202. La AC IE analiza el registro de salvaguardias y medidas complementarias de Meta IE, así como el resumen de la evaluación de impacto de las transferencias.

²⁷⁴ Proyecto de decisión apartados 7.192 a 7.194.

²⁷⁵ Proyecto de decisión apartados 7.192 a 7.194.

²⁷⁶ Recomendaciones del CEPD sobre medidas complementarias, apartado 83.

²⁷⁷ Objeción de las AC DE, p. 10.

²⁷⁸ Objeción de la AC FR, apartado 12.

²⁷⁹ Como se explica en el apartado 34 del informe pericial del profesor Goldfarb presentado por Meta IE como parte de sus alegaciones sobre el APD, el servicio de Facebook beneficia al menos a tres grupos clave: Pymes, personas sin ánimo de lucro y particulares.

²⁸⁰ Véase, por ejemplo, la información facilitada a los usuarios de Facebook en marzo de 2021, a la que hace referencia Meta IE en las alegaciones de Meta IE al APD, apartado 6.6.

²⁸¹ Objeción de la AC FR, apartado 13.

Toda infracción anterior cometida por el responsable del tratamiento [artículo 83, apartado 2, letra e), del RGPD]

126. El CEPD recuerda que, de conformidad con el artículo 83, apartado 2, letra e), del RGPD, y el considerando 148 del RGPD, toda infracción anterior cometida por el responsable o el encargado del tratamiento debe tenerse debidamente en cuenta a la hora de decidir si debe imponerse una multa administrativa y, de ser así, el importe de la multa. Además, la ausencia de infracciones anteriores no puede considerarse un factor atenuante, ya que el cumplimiento del RGPD es la norma y, si no hay infracciones anteriores, este factor puede considerarse neutro²⁸². El CEPD ya ha explicado que las infracciones anteriores son pertinentes, ya que podrían proporcionar una indicación sobre la actitud general del responsable con respecto a la observancia del RGPD²⁸³ y que las infracciones recientes en virtud del RGPD tienen más importancia que las infracciones que se han producido hace mucho tiempo²⁸⁴.
127. A este respecto, el CEPD toma nota de la observación de la AC AT de que «no es el primer caso en el que la DPC ha establecido una infracción del RGPD por parte de Meta Ireland»²⁸⁵. La objeción de la AC AT no hace referencia a casos específicos en los que la AC IE ha establecido una infracción del RGPD por parte de Meta IE, pero es posible recordar, en particular, las decisiones de la AC IE²⁸⁶ adoptadas a raíz de las decisiones vinculantes 2/2022, de 28 de julio de 2022, y 3/2022 y 4/2022, de 5 de diciembre de 2022, en las que la AC IE constató que Meta IE había infringido el RGPD²⁸⁷. El CEPD recuerda que, en el momento en que se distribuyó el proyecto de Decisión a las ACI, aún no se había adoptado la decisión final de la AC IE en estos casos. Por lo tanto, no se ha de tener en cuenta aquí nada a la hora de decidir si debe imponerse una multa administrativa a Meta IE.

Sobre las categorías de datos personales afectadas por la infracción [artículo 83, apartado 2, letra g), del RGPD]

128. En cuanto al requisito de tener en cuenta las categorías de datos de carácter personal *afectadas* en virtud del artículo 83, apartado 2, letra g), del RGPD, el CEPD recuerda que el RGPD destaca claramente los tipos de datos que merecen una protección especial y, por tanto, una respuesta más

²⁸² Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 94.

²⁸³ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 88.

²⁸⁴ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 85. Más concretamente, el CEPD ha aclarado que, a efectos del artículo 83, apartado 2, letra e), del RGPD, las infracciones anteriores del objeto mismo o diferente del objeto investigado podrían considerarse «relevantes» (Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartado 87). El CEPD también ha aclarado que, aunque todas las infracciones anteriores puedan proporcionar una indicación sobre la actitud general del responsable o encargado del tratamiento con respecto al cumplimiento del RGPD, las infracciones del mismo objeto deben recibir mayor importancia, ya que están más cerca de la infracción actualmente investigada, en especial cuando el responsable o el encargado del tratamiento cometieron previamente la misma infracción (Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartado 88).

²⁸⁵ Objeción de la AC AT, p. 4, sección C.2.3.

²⁸⁶ Decisión final de la AC IE de 2 de septiembre de 2022 en el asunto Meta Platforms Ireland Limited, anteriormente Facebook Ireland Limited, y la red de redes sociales «Instagram» a raíz de una investigación por iniciativa propia; Decisión final de la AC IE, de 31 de diciembre de 2022, relativa a una reclamación dirigida contra Meta Platforms Ireland Limited (anteriormente Facebook Ireland Limited) en relación con el servicio Instagram; Decisión final de la AC IE de 31 de diciembre de 2022 relativa a una reclamación dirigida contra Meta Platforms Ireland Limited (anteriormente Facebook Ireland Limited) en relación con el servicio de Facebook.

²⁸⁷ La AC IE constató que Meta IE infringía el artículo 6, apartado 1, del RGPD, el artículo 5, apartado 1, letra a), el artículo 12, apartado 1, y el artículo 13, apartado 1, letra c), del RGPD.

estricta en lo que se refiere a multas²⁸⁸. El CEPD ya ha explicado que las categorías de datos personales que merecen una respuesta más estricta en lo que se refiere a multas incluyen, como mínimo, los tipos de datos cubiertos por los artículos 9 y 10 del RGPD, y los datos fuera del ámbito de aplicación de estos artículos cuya difusión cause daños o perjuicios inmediatos al interesado, como los datos de localización, los datos sobre comunicaciones privadas, los números de identificación nacionales o los datos financieros²⁸⁹.

129. El CEPD toma nota del gran número de categorías de datos personales transferidos a los Estados Unidos, tal como se indica en el proyecto de decisión²⁹⁰. Más concretamente, la parte A del apéndice 1 del Acuerdo Meta US de transferencia y tratamiento de datos, de 25 de mayo de 2018, menciona: «los datos personales generados, compartidos y cargados por o sobre personas que visiten, accedan, utilicen o interactúen de otro modo con los productos y servicios del exportador de datos (incluidos Facebook e Instagram); la información relacionada con las cosas que hacen los usuarios y la información que estos facilitan al utilizar los servicios (por ejemplo, información sobre perfiles, fotos y vídeos publicados, información compartida sobre la ubicación, comunicaciones entre usuarios e información conexa sobre el uso de los productos y servicios); la información relativa a los interesados que otros usuarios de los productos y servicios proporcionan (como contactos o fotografías importados por un usuario); la información relacionada con las redes y conexiones de los usuarios (como las conexiones de un usuario a grupos, páginas y otros usuarios); información relativa a los pagos (por ejemplo, información relativa a compras u operaciones financieras); información sobre dispositivos (como información procedente de o sobre los ordenadores, teléfonos u otros dispositivos en los que los usuarios instalan programas informáticos proporcionados por el exportador de datos o que acceden a ellos); información procedente de sitios web y aplicaciones que utilizan productos y servicios del exportador de datos (como información sobre visitas a sitios web de terceros o aplicaciones que utilizan el botón «me gusta» o «comentar» u otras integraciones de servicios); e información procedente de terceros socios (como la información relativa a los servicios ofrecidos conjuntamente o al uso de servicios de terceros); y la información procedente de filiales de Facebook y de empresas de la familia de empresas de Facebook»²⁹¹.
130. Como han planteado algunas de las objeciones, es evidente, por tanto, que las transferencias internacionales de FB que infringen el RGPD se refieren a datos personales que incluyen «fotografías, vídeos o mensajes»²⁹² y «datos cotidianos de interacciones sociales con la familia, los amigos, los conocidos y demás»²⁹³. Reviste especial importancia la opinión de las AC DE de que «un mapa de contactos sociales es muy interesante para las autoridades policiales y los servicios de inteligencia extranjeros», y que los datos transferidos no solo permiten inferir muchas cuestiones de la vida privada y profesional, sino que también permiten inferir más datos, incluidos los estados emocionales y mentales, y «también pueden utilizarse indebidamente para la manipulación política»²⁹⁴.

²⁸⁸ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 58.

²⁸⁹ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 58.

²⁹⁰ Proyecto de decisión, apartado 4.4.

²⁹¹ Proyecto de decisión, apartado 4.4.

²⁹² AC FR, apartado 6, p. 2.

²⁹³ Objeción de las AC DE, p. 10.

²⁹⁴ Objeción de las AC DE, p. 10.

131. En el mismo documento también se especifica que se transfieren categorías especiales de datos en el sentido del artículo 9 del RGPD²⁹⁵. Por lo tanto, es evidente que las transferencias internacionales de FB que infringen el RGPD se refieren a datos personales que incluyen categorías especiales de datos personales, como también señalan las objeciones²⁹⁶.
132. Meta IE alega que «un gran número de categorías de datos implicados» en las transferencias «no equivale a que un gran número de categorías de datos personales se vean “afectadas” por la (supuesta infracción)»²⁹⁷. Sin embargo, por las razones ya explicadas en los apartados 94 a 96 de la presente decisión vinculante, el CEPD no puede aceptar este argumento.
133. A la luz de la evaluación anterior, el CEPD considera que un gran número de categorías de datos personales se han visto afectadas por la infracción, incluidas las categorías especiales de datos personales en virtud del artículo 9 del RGPD. Por lo tanto, este factor debe tenerse en cuenta a la hora de decidir si debe imponerse una multa.

Sobre la forma en que las autoridades de control tuvieron conocimiento de la infracción [artículo 83, apartado 2, letra h), del RGPD]

134. Las AC DE consideran pertinente que «la autoridad de control haya tenido conocimiento de la infracción mediante la presentación de un interesado, no por casualidad o por el propio responsable del tratamiento»²⁹⁸. A este respecto, la AC Meta IE responde que «La constatación propuesta de infracción se deriva de esta investigación por iniciativa propia. Sin embargo, como se ha señalado anteriormente, Meta Ireland no considera que se haya producido (o exista) infracción alguna, por lo que en ningún momento notificó la presunta infracción a la DPC»²⁹⁹.
135. El CEPD señala que la investigación es una investigación por iniciativa propia, y no una investigación basada en reclamaciones³⁰⁰. En cualquier caso, el CEPD considera que, por regla general, la circunstancia de que la autoridad de control tuviera conocimiento de la infracción a través de una reclamación o de una investigación debe considerarse irrelevante³⁰¹. Las objeciones no exponen razones que justifiquen apartarse de esta norma en el presente asunto.
136. Por lo tanto, el CEPD considera que no se ha de tener en cuenta aquí nada a la hora de decidir si debe imponerse una multa administrativa a Meta IE.

²⁹⁵ Proyecto de decisión, apartado 4.4. La parte A del apéndice 1 del Acuerdo Meta US de transferencia y tratamiento de datos, de 25 de mayo de 2018, menciona: «Categorías especiales de datos — Estos datos pueden incluir: datos personales que revelen el origen racial o étnico, las opiniones políticas, las creencias religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual u orientación sexual de una persona física; y los datos genéticos y biométricos (tal como se definen en el RGPD) con el fin de identificar de manera unívoca a una persona física».

²⁹⁶ Proyecto de decisión, apartado 4.4. Objeción de las AC DE, p. 10; objeción de la AC FR, p. 2, apartado 6; objeción de la AC ES p. 2; y objeción de la AC AT, p. 3, sección C.2.1.

²⁹⁷ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 18.17.

²⁹⁸ Objeción de las AC DE, p. 10.

²⁹⁹ Alegaciones con arreglo al artículo 65 de Meta IE, apartado 18.19.

³⁰⁰ Proyecto de decisión, apartados 1.3, 1.6 y 2.6 a 2.47. Anteproyecto de decisión, apartado 1.13.

³⁰¹ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 99.

Sobre cualquier otro factor agravante o atenuante aplicable a las circunstancias del caso, como los beneficios financieros obtenidos o las pérdidas evitadas, directa o indirectamente, de la infracción [artículo 83, apartado 2, letra k), del RGPD]

137. Como ya ha explicado el CEPD, el artículo 83, apartado 2, letra k), del RGPD da a la autoridad de control margen para tener en cuenta cualquier otro factor agravante o atenuante aplicable a las circunstancias del caso, a fin de garantizar que la sanción aplicada sea efectiva, proporcionada y disuasoria en cada caso individual³⁰². Por ejemplo, los beneficios económicos obtenidos o las pérdidas evitadas, directa o indirectamente, de la infracción deben tenerse en cuenta a la hora de decidir si debe imponerse una multa administrativa. Además, el CEPD recuerda que el ámbito de aplicación del artículo 83, apartado 2, letra k), del RGPD es necesariamente abierto y debe incluir todas las consideraciones motivadas relativas al contexto socioeconómico en el que opera el responsable o el encargado del tratamiento, las relativas al contexto jurídico y las relativas al contexto del mercado³⁰³. Más concretamente, el beneficio económico de la infracción podría ser una circunstancia agravante si el asunto proporciona información sobre el beneficio obtenido como resultado de la infracción del RGPD³⁰⁴.
138. Las AC DE ofrecen una visión general de la situación financiera del grupo Meta, de la que Meta IE forma parte, con el fin de ilustrar la elevada rentabilidad de Meta IE³⁰⁵. En opinión de las AC DE, el volumen de negocios de Meta IE no sería posible sin las transferencias de datos a los Estados Unidos «ya que es el resultado del tratamiento acumulativo de los datos por una infraestructura de diferentes mercados con toda la eficacia y eficiencia que se derivan de ello»³⁰⁶. Sin embargo, según las AC DE, Meta IE no ha hecho ningún esfuerzo por «reinvertir este volumen de negocios con el fin de retirar los datos de los Estados Unidos» y «crear centros de datos en la UE», lo que, en su opinión, permitió a Meta IE beneficiarse directamente de su propio incumplimiento e inacción para establecer el cumplimiento³⁰⁷. Las AC DE sostienen que «la considerable capacidad económica y financiera debe tenerse en cuenta al calcular la multa [...] incluso si no se obtuviera ningún beneficio financiero específico con la infracción o cuando este no pudiera determinarse o calcularse»³⁰⁸.
139. Meta IE responde a esto argumentando que «ha invertido significativamente en centros de datos» y ya operaba algunos en la UE para apoyar la prestación del servicio de Facebook, pero «no puede “localizar” el servicio de Facebook para atender a los usuarios de Meta Ireland únicamente a partir de servidores de la UE»³⁰⁹. Además, como señaló la AC IE en el proyecto de decisión, la posición de Meta IE es que, si no puede hacer las transferencias internacionales FB, no estaría en condiciones de prestar sus servicios en la UE / el EEE³¹⁰. Meta IE explica que esto se debe a «la naturaleza intrínsecamente

³⁰² Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 107.

³⁰³ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 109.

³⁰⁴ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 110.

³⁰⁵ Objeción de las AC DE, p. 10.

³⁰⁶ Objeción de las AC DE, p. 10.

³⁰⁷ Objeción de las AC DE, p. 10.

³⁰⁸ Objeción de las AC DE, p. 10.

³⁰⁹ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 18.24, letra A).

³¹⁰ Proyecto de decisión, apartado 9.46; y alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartados 6.3 y 12.8; véanse también el anexo 5 de las alegaciones de Meta IE APD — el informe sobre transferencias de datos de Meta Ireland, de 2 de julio de 2021, y el informe de expertos independientes del profesor Nieh de la Universidad de Columbia, de 24 de septiembre de 2021 («el informe pericial de Nieh»).

global e interconectada del servicio de Facebook y a la infraestructura técnica altamente compleja que se ha desarrollado para apoyarlo»³¹¹.

140. Dado que Meta IE reconoce que no podría ofrecer sus servicios en la UE/EEE sin realizar las transferencias, puede deducirse que la transferencia de datos a los Estados Unidos de un modo que infringe el RGPD está inextricablemente ligada a la prestación del servicio a personas físicas de la UE o del EEE. A este respecto, el CEPD recuerda que es el modelo de negocio el que debe adaptarse y cumplir los requisitos que el RGPD establece en general y para cada una de las bases jurídicas, y no lo contrario³¹². Además, Meta IE indica que la orden de suspensión propuesta por la AC IE tendría «graves consecuencias» para Meta IE³¹³ y «tendría claramente un impacto devastador en la actividad, los ingresos y los empleados de FIL»³¹⁴, lo que también sugiere que una parte considerable de sus beneficios derivados de la prestación del servicio en la UE provienen de la infracción del RGPD.

141. En resumen, con respecto a la evaluación de los factores con arreglo al artículo 83, apartado 2, del RGPD, el CEPD considera que, teniendo en cuenta el alcance del tratamiento, así como el elevadísimo número de interesados afectados, Meta IE cometió una infracción de naturaleza, gravedad y duración significativas. El CEPD también recuerda su opinión de que Meta IE cometió la infracción al menos con el mayor grado de negligencia, de que una amplia gama de categorías de datos personales se han visto afectadas por la infracción, incluidas categorías especiales de datos personales en virtud del artículo 9 del RGPD, y de que la prestación del servicio por parte de Meta IE en la UE está inextricablemente ligada a la infracción del RGPD.
142. El análisis de los factores pertinentes con arreglo al artículo 83, apartado 2, del RGPD aboga por la necesidad de imponer una multa administrativa. Ahora, el CEPD lleva a cabo una evaluación de los criterios establecidos en el artículo 83, apartado 1, del RGPD.

La aplicación de los criterios establecidos en el artículo 83, apartado 1, del RGPD, en particular la efectividad y la disuasión

143. El CEPD recuerda que la multa administrativa que debe imponerse además de la orden de suspensión debe ser «efectiva, proporcionada y disuasoria» de conformidad con el artículo 83, apartado 1, del RGPD, que, leído en relación con el considerando 148 del RGPD, deja claro que la imposición de multas efectivas, proporcionadas y disuasorias es un medio para alcanzar el objetivo más general de una aplicación eficaz del RGPD.
144. Como se ha mencionado anteriormente, la AC IE considera en su proyecto de decisión que la imposición de una multa administrativa además de una orden de suspensión «no sería efectiva, proporcionada y disuasoria», como exige el artículo 83, apartado 1, del RGPD y «no haría más eficaz la respuesta de la DPC a las conclusiones de ilegalidad»³¹⁵. En su respuesta colectiva, la AC IE también

³¹¹ Alegaciones de Meta IE al APD, apartado 2.6. B)

³¹² Decisión vinculante 3/2022, apartado 119; y decisión vinculante 4/2022, apartado 122.

³¹³ Alegaciones de Meta IE al APD, apartado 2.7 (E).

³¹⁴ Alegaciones de Meta IE al APD, parte D, apartado 4.56.

³¹⁵ Proyecto de decisión, apartado 9.48.

señala que las objeciones y alegaciones recibidas por las ACI «se centran en gran medida en cuestiones de disuasión y efectividad»³¹⁶.

145. En opinión de Meta IE, «la imposición de una multa administrativa “no sería ‘adecuada, necesaria y proporcionada’”, tal como exige el considerando 129 del RGPD» y como se explica en el proyecto de decisión de la AC IE³¹⁷.
146. Las AC DE, la AC FR, la AC ES y la AC AT plantean dudas sobre la **efectividad y el carácter disuasorio** de las medidas propuestas en el proyecto de decisión y consideran que la imposición de una multa es necesaria para cumplir los requisitos de efectividad y disuasión establecidos en el artículo 83, apartado 1, del RGPD³¹⁸.
147. Como se explica en las Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, una multa puede considerarse efectiva si alcanza los objetivos con los que se impuso³¹⁹. El mismo razonamiento se aplica a la elección de medidas correctoras en virtud del RGPD en general. El CEPD recuerda que el objetivo perseguido por la medida correctora elegida puede ser restablecer el cumplimiento de las normas o sancionar las conductas ilícitas, o ambas cosas³²⁰. Además, de conformidad con el considerando 148 del RGPD, también deben imponerse sanciones, incluidas multas administrativas, «a fin de reforzar la aplicación de las normas del presente Reglamento». En cuanto a la disuasión, el CEPD recuerda sistemáticamente que una multa disuasoria es aquella que tiene un verdadero efecto disuasorio³²¹.
148. El CEPD está de acuerdo con la opinión de la AC ES y la AC FR de que la orden de suspensión propuesta por la AC IE tiene un carácter prospectivo, mientras que una multa administrativa tendría un efecto punitivo con respecto a las infracciones ya cometidas o en curso³²². Esta posición se ve reforzada por la opinión de la AC AT de que una multa administrativa sería eficaz en el presente caso «para contrarrestar la infracción constatada en el pasado»³²³. Teniendo en cuenta la redacción del artículo 58, apartado 2, letra i), del RGPD «además de» y del considerando 148 del RGPD «sanciones, incluidas multas administrativas», el CEPD está de acuerdo con la AC ES, la AC FR y la AC AT en que la orden de suspensión y una multa administrativa serían compatibles y medidas correctoras complementarias.
149. El CEPD recuerda que una multa es disuasoria cuando impide que sus destinatarios infrinjan los objetivos perseguidos y las normas establecidas por el Derecho de la Unión³²⁴. Lo decisivo a este respecto es no solo la naturaleza y el nivel de la multa, sino también la probabilidad de que se imponga, toda persona que cometa una infracción debe temer que se le imponga efectivamente la

³¹⁶ Respuesta colectiva, p. 1.

³¹⁷ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartados 17.1 y 17.8.

³¹⁸ Objeción de las AC DE, pp. 7 a 9; objeción de la AC ES, pp. 2 y 3; objeción de la AC FR, apartados 15 a 17; y objeción de la AC AT, pp. 3 y 4.

³¹⁹ Directrices del CEPD sobre multas administrativas, apartado 135.

³²⁰ Directrices del CEPD sobre multas administrativas, apartado 135.

³²¹ El objetivo punitivo perseguido por las multas administrativas también se desprende del tenor del considerando 148, que se refiere a las «sanciones», que deben estar sujetas a las garantías procesales adecuadas. Véase también las Directrices del CEPD sobre multas administrativas, apartado 142; véanse también, por ejemplo, la decisión vinculante 01/2020, apartado 196; la decisión vinculante 01/2022, apartado 76; la decisión vinculante 3/2022, apartado 382; y la decisión vinculante 4/2022, apartado 354.

³²² Objeción de la AC ES, p. 2; y objeción de la AC FR, apartado 8.

³²³ Objeción de la AC AT, p. 3, sección C1.

³²⁴ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 143.

multa³²⁵. A este respecto, el criterio de la disuasión y el de la efectividad se solapan, ya que pretenden producir efectos similares³²⁶. Esto también ha sido confirmado por AG Geelhoed, que ha explicado que las medidas de ejecución se consideran «efectivas» si crean una probabilidad creíble de que, en caso de incumplimiento, las personas o entidades afectadas corran un alto riesgo de ser detectadas, pero también de que se les impongan sanciones que, al menos, les privarían de cualquier beneficio económico derivado de la transgresión de las disposiciones legales en cuestión³²⁷.

150. A este respecto, el CEPD recuerda que puede hacerse una distinción entre la disuasión general (es decir, disuadir a otros de cometer la misma infracción en el futuro) y la disuasión específica (es decir, disuadir al destinatario de la multa de volver a cometer la misma infracción)³²⁸. El CEPD ha sostenido anteriormente que, a fin de garantizar la disuasión, la multa debe fijarse en un nivel que disuada tanto al responsable o encargado del tratamiento de que se trate como a otros responsables o encargados que lleven a cabo operaciones de tratamiento similares de repetir la misma conducta ilícita o una conducta ilícita similar³²⁹. El CEPD señala que todas las objeciones pertinentes y motivadas suscitan preocupación con respecto a la falta de disuasión general y específica de las medidas correctoras propuestas.
151. Por lo que se refiere a la **disuasión específica**, el CEPD señala que, según la AC AT, «Meta Ireland no parece haber realizado ningún esfuerzo para abstenerse de transferir datos personales a Meta Platforms, Inc.», pero parece haber «expresado que estas transferencias de datos son un requisito fundamental para poder seguir prestando sus servicios en el ámbito de la UE/EEE». La AC AT deduce de ello que Meta IE «podría no estar dispuesta a detener la transferencia de datos en cuestión»³³⁰. En la misma línea, las AC DE consideran que «el caso individual en cuestión no permite concluir que Meta esté suficientemente disuadida» porque no ha reconocido su incumplimiento en el pasado y no ha mostrado ninguna forma de arrepentimiento activo³³¹. Las AC DE temen que una orden de suspensión por sí sola no baste para cambiar la actitud general de Meta hacia el cumplimiento general de la protección de datos³³².
152. El CEPD comparte las preocupaciones de la AC AT y de las AC DE. De hecho, no hay nada en los autos que permita al CEPD considerar que la imposición de una orden de suspensión sería suficiente para lograr el efecto efectivo y disuasorio que puede producir una multa, tal como exige el artículo 83, apartado 1, del RGPD. El CEPD recuerda que Meta IE argumenta, a lo largo de sus alegaciones, que la legislación y las prácticas de los Estados Unidos aplicables a las transferencias internacionales de FB, junto con las garantías adecuadas proporcionadas con arreglo a las CCT de 2021, proporcionan la protección necesaria para los datos de los usuarios de Meta IE a efectos del artículo 46, apartado 1,

³²⁵ Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartados 142 a 143, que hacen referencia al dictamen de AG Kokott en los asuntos acumulados C-387/02, C-391/02 y C-403/02, Silvio Berlusconi y otros, apartado 89.

³²⁶ Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartados 142 a 143, que hacen referencia al dictamen de AG Kokott en los asuntos acumulados C-387/02, C-391/02 y C-403/02, Silvio Berlusconi y otros, apartado 89.

³²⁷ Véanse las conclusiones del Abogado General Geelhoed en el asunto C-304/02, Comisión/Francia, apartado 39.

³²⁸ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 143; remitiéndose a la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de junio de 2013, Versalis (C-511/11, ECLI:EU:C:2013:386), apartado 94.

³²⁹ Decisión vinculante 3/2022, apartado 382.

³³⁰ Objeción de la AC AT, p. 4, sección C.3.

³³¹ Objeción de las AC DE, p. 8.

³³² Objeción de las AC DE, p. 8.

del RGPD³³³ y, por tanto, no está de acuerdo con la conclusión de la AC IE de una infracción. El CEPD también toma nota de la crítica de Meta IE a las Recomendaciones del CEPD sobre medidas complementarias y de su opinión de que «formulan una serie de recomendaciones que parecen basarse en una interpretación errónea de la sentencia del TJUE o que pretenden imponer a los exportadores de datos que deseen basarse en CCT un nivel más elevado de lo que exige la propia sentencia del TJUE»³³⁴. Además, la propia Meta IE reconoce que «a pesar de que la evaluación del impacto sobre la transferencia es una evaluación prevista en la sentencia del TJUE, la DPC no solicitó la evaluación de FIL antes de la emisión del APD», por lo que Meta IE no la presentó de forma proactiva, sino solo después de que la AC IE la solicitara³³⁵.

153. El CEPD coincide con la observación de la AC FR de que la suspensión de la transferencia ilícita y la conformidad del tratamiento con el RGPD ya es una obligación derivada expresamente del RGPD y de la sentencia Schrems II³³⁶. El CEPD también está de acuerdo en que la carga impuesta por la orden de suspensión no es mayor que la carga que se deriva de las obligaciones jurídicas del responsable del tratamiento³³⁷ y en que, en ausencia de un efecto disuasorio derivado de la decisión final que adopte la AC IE, el responsable del tratamiento no tendrá incentivos para abstenerse de repetir su comportamiento ilícito. Como señala acertadamente la AC FR, en la versión actual del proyecto de decisión, «el único riesgo para un responsable del tratamiento que no cumpla con su obligación de suspender una transferencia ilícita sería que una autoridad de control le ordenara hacerlo»³³⁸.
154. En vista de lo anterior, el CEPD considera que, sobre la base de las declaraciones y la posición de Meta IE descritas en los apartados anteriores, una orden de suspensión por sí sola no sería suficiente para producir el efecto disuasorio específico necesario para disuadir a Meta IE de continuar o volver a cometer la misma infracción.
155. Por lo que se refiere a la **disuasión general**, el CEPD está de acuerdo con la opinión de la AC FR, las AC DE y la AC AT de que es necesario tener en cuenta no solo el efecto de las medidas correctoras en este caso particular con respecto a Meta IE, sino también con respecto a otros responsables del tratamiento en general. Más concretamente, la AC AT señala que la transferencia de datos a los Estados Unidos es «una práctica ampliamente utilizada entre numerosos responsables del tratamiento» y que no imponer una multa a Meta IE enviaría un mensaje de que las infracciones anteriores del RGPD no se abordarían adecuadamente, lo que tampoco incentivaría a otros responsables del tratamiento a cumplir el RGPD³³⁹. La AC FR destaca que, si no se impone una multa administrativa, otros responsables del tratamiento que transfieran datos personales en condiciones similares a las de Meta IE no tendrían incentivos para ajustar sus transferencias al RGPD³⁴⁰. De hecho, como señala la AC AT, la imposición de una multa administrativa también tiene una función de

³³³ Véanse, por ejemplo, las alegaciones de Meta IE al APD revisado, parte B, apartado 5.1, y parte C, apartado 5.2; y las alegaciones de Meta IE al APD, apartado 8.4. Véase también las alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartados 16.4 y 18.4; y las alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 2, apartado 2.45.

³³⁴ Alegaciones de Meta IE al APD, parte C, pp. 78 y 79.

³³⁵ Alegaciones de Meta IE al APD, apartado 8.1.

³³⁶ Sentencia Schrems II, apartado 121.

³³⁷ Objeción de la AC FR, apartado 15.

³³⁸ Objeción de la AC FR, apartado 15.

³³⁹ Objeción de la AC AT, p. 2, sección B.

³⁴⁰ Objeción de la AC FR, apartado 17.

sensibilización entre otros responsables del tratamiento, a los que debe darse una señal clara de que el incumplimiento del RGPD tiene consecuencias que también abarcan comportamientos pasados³⁴¹.

156. El CEPD coincide con la opinión de la AC AT de que, si no se impone una multa a Meta IE por la infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD en el presente caso, otros responsables del tratamiento podrían concluir que «el coste de continuar una práctica ilícita compensará las consecuencias previstas de una infracción y estará menos dispuesto a cumplir el RGPD». En la misma línea, las AC DE consideran que si lo único que deben temer las empresas afectadas por la sentencia Schrems II es la orden de detener futuras transferencias, «muchos directivos podrían decidir simplemente continuar la transferencia hasta que se les pillen». A este respecto, el CEPD recuerda la explicación de AG Geelhoed de que la amenaza de una acción represiva debe generar una presión suficiente para que el incumplimiento sea económicamente poco atractivo y, por tanto, para garantizar que el cumplimiento de las normas jurídicas se lleve a cabo en la práctica³⁴². A este respecto, el CEPD toma nota de la observación de las AC DE de que una multa tendría un efecto disuasorio si los costes del incumplimiento del RGPD fueran superiores a los costes de cumplimiento del RGPD³⁴³.
157. El CEPD está de acuerdo en que los argumentos mencionados son especialmente pertinentes en vista del alto grado de responsabilidad de Meta IE como responsable del tratamiento. Las AC DE señalaron que Meta IE es una «empresa basada en datos extremadamente rentable», cuyo volumen de negocios es «casi completamente resultado directo del tratamiento de datos de Meta IE»³⁴⁴. Por lo tanto, es probable que el comportamiento de Meta IE repercuta en el comportamiento de otros responsables del tratamiento, que estarían inclinados a seguir el mismo modelo. Lo mismo se aplica a la respuesta de las autoridades de control en caso de infracción: como señalan las AC DE, si la AC IE no impone ninguna multa a Meta IE, otros responsables del tratamiento «podrán exigir que otras autoridades de control les traten como trataron a Meta»³⁴⁵.
158. En vista de lo anterior, el CEPD considera que la imposición de una multa administrativa además de la orden de suspensión tendría un importante efecto disuasorio, que no puede tener la imposición de una orden de suspensión por sí sola. La imposición adicional de una multa administrativa en el presente caso sería efectiva y disuasoria, especialmente debido al elemento punitivo relativo a la infracción que ya se ha materializado, del que carece la orden de suspensión propuesta por la AC IE.

La aplicación de los criterios establecidos en el artículo 83, apartado 1, del RGPD, en particular la proporcionalidad

159. El CEPD recuerda que el principio de proporcionalidad es un principio general del Derecho de la Unión que ha sido explicado por el TJUE en numerosas ocasiones. Según reiterada jurisprudencia, para que una medida sea proporcionada, debe perseguir un objetivo legítimo, ser adecuada para alcanzarlo y no ir más allá de lo necesario para alcanzarlo³⁴⁶. Más concretamente, en virtud de este principio, las

³⁴¹ Objeción de la AC AT, p. 4, sección C.3.

³⁴² Véanse las conclusiones del Abogado General Geelhoed en el asunto C-304/02, Comisión/Francia, apartado 39.

³⁴³ Objeción de las AC DE, p. 12.

³⁴⁴ Objeción de las AC DE, p. 10.

³⁴⁵ Objeción de las AC DE, p. 7.

³⁴⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de marzo de 2012, asunto C-380/09 (P), Melli Bank/Consejo, ECLI:EU:C:2012:137, apartado 52; Sentencia del Tribunal de Justicia de 10 de diciembre de 2002, asunto C-491/01 British American Tobacco (Investments) e Imperial Tobacco, ECLI:EU:C:2002:741, apartado 122;

medidas que imponen cargas financieras a los operadores económicos son lícitas siempre que sean adecuadas y necesarias para la consecución de los objetivos legítimamente perseguidos³⁴⁷. Además, cuando se ofrezca la posibilidad de elegir entre varias medidas adecuadas, deben utilizarse las medidas menos gravosas y las cargas impuestas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos³⁴⁸.

160. Por lo tanto, el CEPD subraya que la aplicación del principio de proporcionalidad en el contexto del presente asunto requiere una determinación clara del objetivo legítimo perseguido por la imposición de una multa administrativa además de la orden de suspensión. En segundo lugar, también es preciso comprobar que la imposición de una multa administrativa adicional a la orden de suspensión es adecuada para alcanzar el objetivo legítimo perseguido y no va más allá de lo necesario para alcanzarlo. A tal fin, procede tener debidamente en cuenta las circunstancias del caso y la infracción considerada en su conjunto, teniendo en cuenta, en particular, la gravedad de la infracción³⁴⁹. Más concretamente, la imposición de una multa administrativa debe ser proporcionada tanto a la gravedad de la infracción como al tamaño de la empresa a la que pertenece la entidad que cometió la infracción³⁵⁰.
161. A este respecto, el CEPD coincide con las AC DE y la AC AT en que la finalidad (u objetivo) legítima que persigue la imposición de una multa administrativa en el presente caso es castigar las conductas ilícitas con el fin de garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos del RGPD y, por tanto, proteger los derechos y libertades fundamentales de los interesados³⁵¹.
162. En cuanto a la adecuación (o idoneidad) de la medida para alcanzar el objetivo legítimo, el CEPD señala que, según Meta IE, la imposición de una multa no sería adecuada debido a la complejidad de esta investigación en particular³⁵². Meta IE hace referencia a las declaraciones de la AC IE en la respuesta

Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 6 de diciembre de 2005, asuntos acumulados C-453/03, C-11/04, C-12/04 y C-194/04, ABNA y otros, ECLI:EU:C:2005:741, apartado 68.

³⁴⁷ Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1989, Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH, Co. KG/Hauptzollamt Gronau, asunto 265/87, ECLI:EU:C:1989:303, apartado 21.

³⁴⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1989, Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH, Co. KG/Hauptzollamt Gronau, asunto 265/87, ECLI:EU:C:1989:303, apartado 21. Véase también la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 2001, Jippes y otros, asunto C-189/01, sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de julio de 2001, apartado 81; Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 7 de julio de 2009, S.P.C.M. y otros, asunto C-558/07, ECLI:EU:C:2009:430, apartado 41.

³⁴⁹ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 138 — El CEPD ha explicado que «de ello se desprende que las multas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos (es decir, el cumplimiento de las normas relativas a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y las normas relativas a la libre circulación de datos personales), y que el importe de la multa impuesta debe ser proporcional a la infracción, considerada en su conjunto, teniendo en cuenta, en particular, la gravedad de la infracción».

³⁵⁰ Directrices del CEPD sobre la calificación de las multas, apartado 139, que hace referencia a la sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de julio de 2000, Comisión/Grecia, C-387/97, ECLI:EU:C:2000:356, apartado 90, y sentencia del Tribunal de Justicia de 25 de noviembre de 2003, C-278/01, Comisión/España, ECLI:EU:C:2003:635, apartado 41.

³⁵¹ Objeción de las AC DE, p. 12; Véase también el apartado 50 de la presente decisión vinculante; y la objeción de la AC AT, p. 3, sección C.1.

³⁵² Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 17.2. Meta IE cita la conclusión de la AC IE de que una multa administrativa no sería adecuada «a la vista de la complejidad de esta investigación concreta (cuyas circunstancias deben incluir las alegaciones del TJUE, tal como se establece en el apartado 202 de la sentencia del TJUE, en relación con la posible aplicación de las excepciones del artículo 49 del RGPD), [la DPC] sigue opinando que la imposición de una sanción punitiva no es una respuesta adecuada».

colectiva y sostiene que «la imposición de una multa administrativa, como sanción punitiva, sería cualquier cosa menos una respuesta desproporcionada en las circunstancias de este caso concreto», especialmente cuando «el objetivo de una multa administrativa es sancionar irregularidades que ya se han producido»³⁵³.

163. El razonamiento de Meta IE no convence al CEPD. En primer lugar, nada en las alegaciones del Tribunal de Justicia en el apartado 202 de la sentencia Schrems II sugiere que la imposición de una multa administrativa en el presente asunto sea inadecuada: el TJUE explica que, a la luz del artículo 49 del RGPD, la anulación de una decisión de adecuación no puede crear un vacío jurídico, ya que detalla las condiciones en las que pueden realizarse transferencias de datos personales a terceros países en ausencia de una decisión de adecuación con arreglo al artículo 45, apartado 3, del RGPD o de garantías adecuadas con arreglo al artículo 46 del RGPD. Además, la AC IE examina en detalle la posibilidad de que Meta IE se base en el artículo 49 del RGPD para las transferencias y concluye que Meta IE no puede acogerse a las excepciones del artículo 49, apartado 1, del RGPD (o de ninguna de ellas)³⁵⁴.
164. En segundo lugar, como se ha explicado anteriormente³⁵⁵, la imposición adicional de una multa administrativa en el presente caso sería efectiva y disuasoria precisamente debido al elemento punitivo, que carece de la orden de suspensión propuesta por la AC IE. A este respecto, las AC DE destacan acertadamente que «la aplicación eficaz solo puede alcanzarse si la multa es efectiva y tanto preventiva como general». En la misma línea, la AC AT considera que «para reforzar la aplicación del RGPD, una multa administrativa es efectiva en el presente caso para contrarrestar la infracción constatada en el pasado»³⁵⁶.
165. Por lo tanto, el CEPD considera que, en las circunstancias del presente asunto descritas anteriormente³⁵⁷, la orden de suspensión por sí sola no puede alcanzar el objetivo perseguido, a saber, sancionar las conductas ilícitas a fin de garantizar la aplicación eficaz del RGPD. Por lo tanto, la AC IE no se encuentra en una situación en la que tenga «una elección entre varias medidas apropiadas», lo que la obliga a elegir la menos onerosa³⁵⁸ porque la orden de suspensión y la multa persiguen objetivos diferentes.
166. A continuación, es necesario evaluar si la imposición de una multa administrativa adicional a la orden de suspensión iría más allá de lo necesario para alcanzar el objetivo de garantizar la aplicación eficaz de un RGPD a través de medidas correctoras eficaces y disuasorias.
167. El CEPD ya ha aclarado que, para ser efectiva, proporcionada y disuasoria, una medida correctora debe reflejar las circunstancias del caso individual, que incluyen no solo los elementos específicos de la infracción, sino también las especificidades de la posición del responsable o encargado del tratamiento, a saber, su situación financiera, como observa correctamente la AC AT³⁵⁹. Por ejemplo,

³⁵³ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 17.4, que cita la respuesta colectiva, p. 3.

³⁵⁴ Proyecto de decisión, apartado 8.106.

³⁵⁵ Véanse los apartados 143 a 158.

³⁵⁶ Objeción de la AC AT, p. 3, sección C.1.

³⁵⁷ Véanse los apartados 89 a 142.

³⁵⁸ Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de julio de 1989, Hermann Schröder HS Kraftfutter GmbH, Co. KG/Hauptzollamt Gronau, asunto 265/87, ECLI:EU:C:1989:303, apartado 21.

³⁵⁹ La AC AT hace referencia al apartado 414 de la decisión vinculante 1/2021, en el que el CEPD subrayó que «para ser efectiva, una multa debe reflejar las circunstancias del caso. Tales circunstancias no solo se refieren a los elementos concretos de la infracción, sino también a los del responsable o encargado del tratamiento que cometió la infracción, a saber, su situación financiera». El CEPD considera que debe seguirse el mismo razonamiento a la hora de decidir sobre la imposición de multas en general.

el CEPD ha reconocido previamente, en el contexto de la evaluación de la proporcionalidad de la multa con arreglo al artículo 83, apartado 1, del RGPD, que una ACP puede, en principio, considerar una reducción debido a la incapacidad para pagar la multa, si la empresa solicitante puede demostrar que su viabilidad económica se ve comprometida por la multa propuesta³⁶⁰. Además, el CEPD ha reconocido que el difícil contexto económico en el que opera una empresa puede ser un factor que debe tenerse en cuenta³⁶¹, pero también ha recordado que la mera constatación de que una empresa se encuentra en una situación financiera desfavorable o deficitaria no justifica automáticamente una reducción del importe de la multa³⁶².

168. En cuanto al tamaño y la capacidad financiera de Meta IE, el CEPD recuerda las alegaciones de las AC DE sobre el tamaño y el volumen de negocios del grupo Meta³⁶³, que indican que Meta IE es, de hecho, una empresa altamente rentable y que la imposición de una multa no sería, en sí misma, una medida desproporcionada. El CEPD observa que Meta IE no invoca argumentos concretos para demostrar que la imposición de una multa administrativa sería desproporcionada, sino que simplemente remite a las declaraciones de la AC IE en la respuesta colectiva³⁶⁴. El CEPD coincide con la opinión de la AC ES de que, en términos de proporcionalidad, Meta IE es «una entidad que genera enormes beneficios, por lo que imponer una multa teniendo en cuenta la gravedad de la infracción y la naturaleza del tratamiento no sería desproporcionado y no le causaría un perjuicio al que no tendría que hacer frente como resultado de actos contrarios al RGPD»³⁶⁵. El CEPD también está de acuerdo con la opinión de las AC AT y DE de que, teniendo en cuenta la evaluación de los factores pertinentes a que se refiere el artículo 83, apartado 2, del RGPD, la imposición de una multa no sería desproporcionada³⁶⁶.

Conclusión

169. En vista de lo anterior, el CEPD concluye que, teniendo en cuenta la evaluación realizada en la presente decisión vinculante de los factores pertinentes en virtud del artículo 83, apartado 2, del RGPD a que se refieren las objeciones pertinentes y motivadas, a saber, los factores contemplados en el artículo 83, apartado 2, letra a), letras b), d), g) y k), del RGPD, así como los criterios establecidos en el artículo 83, apartado 1, del RGPD, la decisión de la AC IE de no imponer una multa por la infracción por parte de Meta IE del artículo 46, apartado 1, del RGPD, no cumple el RGPD. El CEPD considera que la imposición de una orden de suspensión por sí sola no sería suficiente para alcanzar el objetivo de la aplicación efectiva del RGPD.
170. Por lo tanto, el CEPD considera que debe imponerse una multa administrativa a Meta IE por la infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD.

³⁶⁰ Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartados 140 a 141; véase también la decisión vinculante 01/2022, apartado 68.

³⁶¹ Decisión vinculante 01/2022, apartado 69.

³⁶² Decisión 01/2022, apartado 70, que remite a la sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de junio de 2005, Dansk Rørindustri y otros/Comisión, asuntos acumulados C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P y C-213/02 P, ECLI:EU:C:2005:408, apartado 327.

³⁶³ Según la objeción de las AC DE, el grupo Meta «tiene un beneficio anual (ingresos netos) de 34 760 millones EUR, con un volumen de negocios de 104 122 millones EUR en 2021». Objeción de las AC DE, p. 10, en referencia a los informes Meta, cuarto trimestre y resultados del año completo de 2021, <https://investor.fb.com/investor-news/pressrelease-details/2022/Meta-Reports-Fourth-Quarter-and-Full-Year-2021-Results/default.t.aspx>.

³⁶⁴ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartados 17.4 a 17.8.

³⁶⁵ Objeción de la AC ES, p. 3.

³⁶⁶ Objeción de la AC AT, p. 3, sección C.2. Objeción de las AC DE, p. 11, cc.

171. Además, el CEPD recuerda que la AC IE también debe tener debidamente en cuenta los factores contemplados en el artículo 83, apartado 2, del RGPD, en el cálculo del importe de la multa administrativa, ya que las conclusiones alcanzadas en la primera fase de la evaluación pueden utilizarse en la segunda parte relativa al importe de la multa³⁶⁷.
172. Las Directrices del CEPD para el cálculo de las multas administrativas indican que, al clasificar la gravedad de la infracción y determinar el importe de partida adecuado de la multa, a la luz de las circunstancias del caso concreto, la autoridad de control debe dar la debida consideración a la naturaleza, la gravedad y la duración de la infracción, teniendo en cuenta la naturaleza, el alcance o la finalidad del tratamiento en cuestión, así como el número de interesados afectados y el nivel del perjuicio sufrido por ellos [artículo 83, apartado 2, letra a), del RGPD]; el carácter intencionado o negligente de la infracción [artículo 83, apartado 2, letra b), del RGPD]; y las categorías de datos de carácter personal afectadas por la infracción [artículo 83, apartado 2, letra g), del RGPD]³⁶⁸.
173. A este respecto, el CEPD recuerda la gravedad de la infracción en cuestión llevada a cabo por Meta IE, teniendo en cuenta el alcance particularmente amplio del tratamiento y el elevadísimo número de interesados afectados³⁶⁹, así como la larga duración de la infracción, que sigue en curso³⁷⁰. El CEPD también reitera su opinión de que Meta IE cometió la infracción del artículo 46, apartado 1, con al menos el mayor grado de negligencia. Además, el CEPD recuerda que una amplia gama de categorías de datos personales se ven afectadas por la infracción, incluidos los datos personales cubiertos por el artículo 9 del RGPD. Por lo tanto, sobre la base de la evaluación de los factores con arreglo al artículo 83, apartado 2, letra a), letras b) y g), del RGPD, el CEPD considera que la infracción tiene un alto nivel de gravedad³⁷¹.
174. El CEPD recuerda que las Directrices para el cálculo de las multas indican importes de partida para el cálculo ulterior de la multa en función de si la infracción se clasifica como de gravedad baja, media o elevada³⁷². De conformidad con las Directrices para el cálculo de las multas, el CEPD considera que la ACP debe determinar el importe de partida para el cálculo ulterior de la multa en un punto comprendido entre el 20 y el 100 % del máximo legal aplicable³⁷³. El CEPD recuerda que los importes de partida expresados en las Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas son puntos de partida para el cálculo ulterior, mientras que las autoridades de control tienen la facultad discrecional de utilizar todo el rango de multas, garantizando que la multa se adapte a las circunstancias del caso³⁷⁴.
175. El CEPD también recuerda que, tras haber evaluado la naturaleza, la gravedad y la duración de la infracción, así como el carácter intencionado o negligente de la infracción y las categorías de datos personales afectadas, también deben tenerse en cuenta los factores agravantes y atenuantes restantes en virtud del artículo 83, apartado 2, del RGPD³⁷⁵.

³⁶⁷ Directrices del CEPD sobre multas administrativas, p. 9.

³⁶⁸ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 52.

³⁶⁹ Véanse los apartados 93 a 96.

³⁷⁰ La infracción comenzó hace más de dos años y sigue en curso. Véanse los apartados 97 y 98.

³⁷¹ Véanse las Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartado 61.

³⁷² Véanse las Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartado 61.

³⁷³ Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartado 61, tercer guion.

³⁷⁴ Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartado 70 y nota a pie de página 38.

³⁷⁵ Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 71. Las Directrices aclaran que cada criterio del artículo 83 (2) del RGPD solo debe tenerse en cuenta una vez (apartado 73).

176. A este respecto, el CEPD reitera su opinión de que Meta IE tiene un alto grado de responsabilidad³⁷⁶ y de que el diseño del servicio de FB de Meta IE le impide prestar este servicio en la UE / el EEE sin las transferencias internacionales de FB, que se constató que infringían el RGPD. Por consiguiente, el CEPD considera que los factores a que se refiere el artículo 83, apartado 2, letra d), y letra k), del RGPD son agravantes y deben atribuirse un peso suficientemente elevado en el cálculo de la multa administrativa por parte de la ACP.
177. Al calcular el importe final de la multa, la ACP debe utilizar el volumen de negocios total anual mundial de la empresa afectada en el ejercicio anterior, es decir, el volumen de negocios anual mundial de todas las entidades que componen la empresa única³⁷⁷. En el presente asunto, se trata del volumen de negocios consolidado del grupo de empresas encabezado por Meta Platforms, Inc. En relación con el concepto de «ejercicio anterior», el hecho a partir del cual debe considerarse el ejercicio anterior es la fecha de la decisión final adoptada por la ACP con arreglo al artículo 65, apartado 6, del RGPD.
178. En vista de lo anterior, el CEPD encarga a la AC IE que imponga una multa administrativa a Meta IE por la infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD que esté en consonancia con los principios de efectividad, proporcionalidad y disuasión en virtud del artículo 83, apartado 1, teniendo debidamente en cuenta los factores agravantes pertinentes en virtud del artículo 83, apartado 2, del RGPD, a saber, los factores a que se refiere el artículo 83, apartado 2, letra a), letras b), g), d) y k), del RGPD. Al calcular la multa, la AC IE debe tener en cuenta el volumen de negocios total del grupo de empresas encabezado por Meta Platforms, Inc., correspondiente al ejercicio anterior a la adopción de la decisión final de la AC IE. La evaluación de la AC IE debe guiarse por las Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas y la evaluación del CEPD en la presente decisión vinculante.

Consideraciones adicionales

179. En aras de la exhaustividad, el CEPD también aborda las alegaciones de Meta IE en sus alegaciones con arreglo al artículo 65 de que la imposición de una multa administrativa **vulneraría el principio general de igualdad de trato o no discriminación y el principio de seguridad jurídica.**
180. Como se ha señalado anteriormente³⁷⁸, Meta IE está de acuerdo con el razonamiento de la AC IE que subyace a la decisión de no imponer una multa administrativa por la infracción del artículo 46 del RGPD establecida en los apartados 9.47 y 9.48 del proyecto de decisión³⁷⁹ y considera que este razonamiento está en consonancia con el considerando 129 y el artículo 58, apartado 2, letra i), del RGPD³⁸⁰. La AC IE considera que la imposición de una multa administrativa en este caso concreto podría discriminar a Meta IE, dada la ausencia de ninguna multa correspondiente en las decisiones adoptadas en respuesta a las «denuncias de 101» relativas al uso de Google Analytics presentadas por NOYB a raíz de la sentencia Schrems II, y dada la ausencia de medidas comparables adoptadas con respecto a Google LLC³⁸¹. El CEPD también toma nota del argumento de Meta IE de que la imposición de una multa administrativa «infringiría los principios de no discriminación e igualdad de trato, que son principios fundamentales del Derecho de la UE» y «daría lugar a una aplicación totalmente incoherente del RGPD por parte de las ACI»³⁸². Meta IE también hace referencia a las decisiones

³⁷⁶

³⁷⁷ Véanse también la decisión vinculante 1/2021, apartado 291, y la decisión vinculante 3/2022, apartado 356.

³⁷⁸ Véanse el apartado 84, la nota a pie de página 190 y el punto 145 *supra*.

³⁷⁹ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 14.1.

³⁸⁰ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 14.3.

³⁸¹ Respuesta colectiva, p. 2.

³⁸² Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 8.1.

nacionales adoptadas en respuesta a las «reclamaciones de 101» relativas al uso de Google Analytics³⁸³, así como a la «Decisión del Tribunal de Justicia del SEPD»³⁸⁴ y a la «Decisión del PE SEPD»³⁸⁵, y destaca que, aunque se han detectado infracciones en estas decisiones, no se han impuesto multas administrativas a los responsables del tratamiento afectados³⁸⁶. Además, Meta IE alega que la imposición de una multa administrativa en el presente caso sería discriminatoria para ella y violaría el «principio general de efecto vinculante de la práctica general seguida hasta la fecha por las autoridades de control»³⁸⁷. Además, según Meta IE, la imposición de una multa administrativa a Meta Ireland vulneraría los principios de proporcionalidad y seguridad jurídica³⁸⁸.

181. Por lo que se refiere a los principios de igualdad de trato, el CEPD observa que el único argumento que ofrece Meta IE para justificar su opinión de que la imposición de una multa administrativa sería discriminatoria para él consiste en una alegación de que las decisiones adoptadas a raíz de las 101 reclamaciones presentadas por NOYB y la observación de que las decisiones del SEPD mencionadas no han impuesto multas administrativas a los responsables del tratamiento afectados en estos casos. Sin embargo, el CEPD considera que esta alegación no socava la conclusión de que la imposición de una multa era necesaria en este caso concreto.
182. Los principios de igualdad de trato o de no discriminación mencionados por Meta IE son un principio general del Derecho europeo que ha sido explicado por el TJUE en los siguientes términos: «La diferencia de trato de situaciones no comparables no lleva automáticamente a la conclusión de que existe discriminación. Por lo tanto, una apariencia de discriminación formal puede corresponder, de hecho, a una falta de discriminación material. La discriminación material habría consistido en tratar, ya sea de distinta forma situaciones similares, o bien de forma idéntica situaciones distintas»³⁸⁹.
183. Por lo tanto, el CEPD no considera que la imposición de una multa en el presente caso sea discriminatoria con respecto a Meta IE, por el **mero hecho de que otros responsables del tratamiento no hayan sido multados en otros casos en los que se haya considerado que las transferencias infringen el RGPD a raíz de la sentencia Schrems II**. Como señala la propia Meta IE, el artículo 58, apartado 2, letra i), del RGPD, otorga a cada autoridad de control la facultad de «imponer una multa administrativa con arreglo al artículo 83, además o en lugar de las medidas mencionadas en el presente apartado, **según las circunstancias de cada caso particular**». Además, el CEPD recuerda la conclusión del TJUE de que «en el ejercicio de sus funciones, las autoridades de control deben actuar con objetividad e imparcialidad»³⁹⁰. También existe una referencia a «casos concretos» en el artículo 65 del RGPD, que exige al CEPD que garantice la aplicación coherente del RGPD en casos concretos.

³⁸³ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 8.2.

³⁸⁴ Decisión del SEPD por la que se autoriza temporalmente el uso de cláusulas contractuales *ad hoc* entre el Tribunal de Justicia de la UE y Cisco para las transferencias de datos personales en el uso por el Tribunal de Cisco Webex y servicios conexos, de 31 de agosto de 2021.

³⁸⁵ Decisión del Supervisor Europeo de Protección de Datos en el asunto 2020-1013 presentado por diputados al Parlamento Europeo contra el Parlamento Europeo el 5 de enero de 2022.

³⁸⁶ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 8.4.

³⁸⁷ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 8.7.

³⁸⁸ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 8.8.

³⁸⁹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de julio de 1963, República Italiana/Comisión de la Comunidad Económica Europea, asunto 13-63, ECLI:EU:C:1963:20, apartado 4, letra a); Sentencia del Tribunal de Justicia de 23 de febrero de 1983, Wagner/Balm, asunto 8/82, identificador ECLI: ECLI:EU:C:1983:41, apartado 18.

³⁹⁰ Sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de marzo de 2010, Comisión Europea/República Federal de Alemania, asunto C-518/07, ECLI:EU:C:2010:125, apartado 25.

184. El TJUE también ha reconocido que «no puede darse una discriminación [...] cuando la desigualdad de trato de las empresas corresponde a la diversidad de las situaciones en que se encuentran las mismas»³⁹¹. A este respecto, el CEPD señala que Meta IE no ha demostrado la naturaleza similar o idéntica de los asuntos presentados ante las autoridades de control y el CEPD. El CEPD también recuerda que el artículo 83, apartados 1 y 2, del RGPD, se han redactado de manera que se eviten las decisiones arbitrarias y discriminatorias de las autoridades de control, ya que establecen normas y criterios claros que deben tener en cuenta todas las AC a la hora de hacer cumplir el RGPD y de decidir la línea de actuación más adecuada en función de la gravedad de las infracciones en cuestión. En este contexto, el CEPD ha especificado, en relación con el artículo 83, apartado 2, letra k), del RGPD, que «es fundamental adaptar el importe de la multa al caso concreto» y que «debe interpretarse como un ejemplo del principio de equidad y justicia aplicado al caso individual»³⁹².
185. El CEPD recuerda que, de conformidad con el artículo 70, apartado 1, letra u), del RGPD, una de sus funciones es garantizar la aplicación coherente del RGPD promoviendo, entre otras cosas, la cooperación y el intercambio bilateral y multilateral efectivo de información y mejores prácticas entre las autoridades de control. En efecto, la necesidad de garantizar una aplicación coherente del RGPD es especialmente importante en circunstancias en las que las autoridades de control tramitan reclamaciones de contenido idéntico y que se refieren a las mismas infracciones cometidas por diferentes responsables del tratamiento, como en el caso de las «101 reclamaciones».
186. Sin embargo, la diferencia que el CEPD debe resolver con esta decisión vinculante se refiere a una investigación de propia iniciativa independiente, cuyo resultado son actualmente objeto de controversia ante el CEPD por cuatro ACI. Por lo tanto, el CEPD tiene la obligación jurídica de adoptar una decisión sobre el fundamento de las objeciones en este caso individual, de conformidad con el considerando 136 del RGPD, el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, y las Directrices del CEPD sobre el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD. Dado que no se ha demostrado la similitud de los asuntos mencionados Meta IE y el presente asunto, el mero hecho de que en otros casos no se haya impuesto ninguna multa administrativa por la misma infracción no constituye un trato discriminatorio contra Meta IE.
187. Por lo tanto, el CEPD no puede aceptar el argumento de Meta IE de que, al dar instrucciones a la AC IE para que imponga a Meta IE una multa administrativa por la infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD, vulneraría el principio de igualdad de trato o de no discriminación.
188. Además, el CEPD no puede estar de acuerdo con la opinión de Meta IE de que la imposición de una multa administrativa vulneraría el principio de seguridad jurídica. El principio de seguridad jurídica, también un principio general del Derecho de la Unión, exige que «las normas jurídicas sean claras y precisas y tengan por objeto garantizar la previsibilidad de las situaciones y de las relaciones jurídicas que entran dentro del ámbito de aplicación del Derecho de la Unión»³⁹³. Dicho esto, el CEPD ha recordado anteriormente que es jurisprudencia reiterada que la seguridad jurídica no es absoluta³⁹⁴ y que se espera que las empresas adopten el asesoramiento jurídico adecuado para anticipar las

³⁹¹ Sentencia del Tribunal de Justicia de 27 de septiembre de 1979, Eridania, asunto 230/78, ECLI:EU:C:1979:216, apartado 18.

³⁹² Directrices del CEPD para el cálculo de las multas, apartado 108.

³⁹³ Sentencia de 15 de febrero de 1996, Duff y otros, C-63/93, EU:C:1996:51, apartado 20.

³⁹⁴ Decisión vinculante 3/2022, apartado 396, que hace referencia a la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de abril de 2005, Bélgica/Comisión, C-110/03, ECLI:EU:C:2005:223, apartado 31; Sentencia del Tribunal General de 17 de mayo de 2013, Trelleborg Industrie SAS, T-147/09, ECLI:EU:T:2013:259, apartado 96; Sentencia del Tribunal General de 13 de julio de 2011, Schindler, T-138/07, ECLI:EU:T:2011:362, apartado 99.

posibles consecuencias de una norma y evaluar el riesgo de infracción con «especial cuidado»³⁹⁵. Además, el hecho de que la empresa afectada haya calificado erróneamente su comportamiento en el que se basa la declaración de la infracción no puede tener por efecto eximirla de la imposición de una multa³⁹⁶.

189. El CEPD considera que el RGPD establece normas suficientemente claras y precisas tanto en relación con la legalidad de las transferencias de datos personales a terceros países como con respecto al ejercicio de poderes correctores por parte de las autoridades de control en caso de infracción, incluida la imposición de multas administrativas. Teniendo también en cuenta que el artículo 83, apartado 5, letra c), del RGPD, somete las infracciones de los artículos 44 a 49 del RGPD a la multa administrativa más elevada posible en virtud del Reglamento, el CEPD no puede estar de acuerdo en que la imposición de una multa por la infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD, por parte de Meta IE sería imprevisible. Además del hecho de que el RGPD establece normas claras y precisas sobre las multas, la manera en que el CEPD entiende la correcta aplicación del artículo 83 del RGPD se explica en detalle en las Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, que son públicas y de fácil acceso. Por último, pero no por ello menos importante, la imposición y el cálculo de multas administrativas es una cuestión que fue abordada por el CEPD en todas sus decisiones vinculantes hasta la fecha³⁹⁷, tres de las cuales se refieren a infracciones del RGPD cometidas por Meta IE³⁹⁸.
190. En estas circunstancias, y teniendo en cuenta la falta de argumentos adicionales presentados por Meta IE, el CEPD considera que la situación jurídica regulada por el RGPD en el presente caso es suficientemente previsible y no pone en peligro el principio de seguridad jurídica.
191. Por lo tanto, el CEPD considera que la aplicación de los principios de igualdad de trato y seguridad jurídica no contradice la conclusión del CEPD de que Meta IE debe imponer una multa administrativa por la infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD.

³⁹⁵ Decisión vinculante 3/2022, apartado 369, que remite a la sentencia del Tribunal de Justicia de 22 de octubre de 2015, AC-Treuhand AG, C-194/14 P, ECLI:EU:C:2015:717, apartado 42. El AG Campos Sánchez-Bordona también ha subrayado recientemente que existen ámbitos en los que «el asesoramiento jurídico tiende a ser la regla y no la excepción» (conclusiones del Abogado General de 9 de diciembre de 2021, Tribunal de Casación francés, C-570/20, ECLI:EU:C:2021:992, punto 81), como es el caso de la protección de datos. Véase también TEDH (Gd.), Kononov c. Letonia, 17 de mayo de 2010, apartados 185 y 215.

³⁹⁶ Sentencia del Tribunal de Justicia (Gran Sala) de 18 de junio de 2013, Schenker, Co. y otros, C-681/11, ECLI:EU:C:2013:404, apartado 38.

³⁹⁷ Véanse las decisiones vinculantes 1/2020, 1/2021, 1/2022, 2/2022, 3/2022, 4/2022 y 5/2022.

³⁹⁸ Véanse las decisiones vinculantes 2/2022, 3/2022 y 4/2022.

5 SOBRE LA IMPOSICIÓN DE UNA ORDEN RELATIVA A LOS DATOS PERSONALES TRANSFERIDOS

5.1 Análisis de la ACP en el proyecto de decisión

192. La AC IE consideró «si podía decirse que era “adecuado, necesario y proporcionado” ordenar a Meta IE que obtuviera la devolución o supresión de algunos o de todos los datos personales que ya se habían transferido a Meta US»³⁹⁹. La AC IE considera que «sería excesivo dictar una orden que ordene la devolución masiva o la supresión de todos los datos transferidos desde un momento determinado»⁴⁰⁰.
193. No obstante, la AC IE afirma que «todo usuario individual debe estar (y estará) abierto a ejercer los derechos que le confiere el capítulo III del RGPD, de conformidad con la ley y en la mayor medida posible»⁴⁰¹.

5.2 Resumen de las objeciones formuladas por las ACI

194. Las AC DE y la AC FR se oponen a la elección de las medidas correctoras en el proyecto de decisión de la AC IE.
195. Las AC DE observan que los proyectos de decisión proponen una orden para suspender futuras transferencias de Meta IE a Meta Platforms, Inc., en los Estados Unidos [de conformidad con el artículo 58, apartado 2, letra j), del RGPD], lo que significa que la medida correctora no afecta a los datos personales de los usuarios del EEE ya transferidos a los Estados Unidos y tratados allí. Las AC DE opinan que el proyecto de decisión debe modificarse incluyendo una medida de conformidad con el artículo 58, apartado 2, letra d), letras f) o g), del RGPD, por la que se ordene a Meta IE que «ponga fin al tratamiento, incluido cualquier almacenamiento, en los Estados Unidos de los datos personales de los usuarios del EEE transferidos a Meta Inc., al menos desde la sentencia Schrems II, de 16 de julio de 2020, en un plazo razonable, que no excederá de seis meses después de la finalización de este procedimiento de cooperación»⁴⁰². A este respecto, las AC DE consideran que la devolución o supresión de los datos transferidos ilegalmente a los Estados Unidos constituye una «medida especialmente eficaz»⁴⁰³.
196. Las AC DE presentaron varios argumentos de hecho y de Derecho para la modificación propuesta⁴⁰⁴. En particular, las AC DE hacen referencia al «acceso desproporcionado por parte de las autoridades estadounidenses» y a la falta de vías de recurso efectivas para los interesados⁴⁰⁵, lo que da lugar a la necesidad de poner fin al tratamiento de datos transferidos previamente. De conformidad con las AC DE, esta es «la única manera de garantizar la plena aplicación del RGPD»⁴⁰⁶, ya que «otras acciones [...] en el proyecto de decisión no son conformes con el RGPD porque no son suficientes para subsanar

³⁹⁹ Proyecto de decisión, apartado 9.49.

⁴⁰⁰ Proyecto de decisión, apartado 9.49.

⁴⁰¹ Proyecto de decisión, apartado 9.49.

⁴⁰² Objeción de las AC DE, p. 6.

⁴⁰³ Objeción de las AC DE, p. 4.

⁴⁰⁴ Objeción de las AC DE, pp. 2 a 6.

⁴⁰⁵ Objeción de las AC DE, p. 2. Las AC DE también hacen referencia a este respecto al proyecto de decisión, que aborda estos aspectos, en particular, en los apartados 7.169 y 9.51.

⁴⁰⁶ Objeción de las AC DE, p. 3.

la infracción»⁴⁰⁷. Por lo tanto, las AC DE consideran que «no ordenar el cese del tratamiento [...] daría lugar a tolerar las transferencias ilícitas que se han producido»⁴⁰⁸.

197. Las AC DE también abordan la responsabilidad de las autoridades de control de «supervisar la aplicación del RGPD y garantizar su cumplimiento» y que, en lo que respecta al poder correctivo, dicha responsabilidad implica «garantizar que el RGPD se aplique plenamente con toda la diligencia debida»⁴⁰⁹. Las AC DE alegaron que la responsabilidad de hacer cumplir de las autoridades de control no se ve afectada en modo alguno por la posibilidad de que los interesados ejerzan sus derechos en virtud del capítulo III del RGPD para obtener el fin del tratamiento de sus datos transferidos ilegalmente⁴¹⁰. Además, las AC DE analizan las bases jurídicas que, en su opinión, prevén que los poderes correctivos ordenen el cese del tratamiento, incluido cualquier almacenamiento, en los Estados Unidos de los datos personales de los usuarios del EEE ya transferidos⁴¹¹.
198. La AC IE afirma en el proyecto de decisión que «sería excesivo emitir una orden que ordene la devolución masiva o la supresión de todos los datos transferidos desde un momento determinado»⁴¹², sin que, en opinión de las AC DE, se aporten argumentos sobre por qué tal solución sería desproporcionada⁴¹³. Las AC DE consideran que tal orden no es excesiva, en particular porque i) al menos desde la sentencia Schrems II, el responsable del tratamiento sabía que «los programas de vigilancia basados en [la legislación estadounidense aplicable] no pueden considerarse limitados a lo estrictamente necesario en una sociedad democrática»⁴¹⁴ y ii) la obligación de devolver o suprimir los datos ya se había previsto tanto en la primera como en las nuevas CCT, «si el importador de datos no puede cumplir sus obligaciones en virtud de las CCT»⁴¹⁵. Habida cuenta de la confirmación explícita de la validez de las antiguas CCT en la sentencia Schrems II y del hecho de que las nuevas CCT reflejan la redacción de las antiguas con respecto a la obligación de devolver o suprimir los datos transferidos, las AC DE consideran que «no hay duda de que la obligación del responsable del tratamiento de devolver o suprimir los datos también es proporcionada en las nuevas CCT»⁴¹⁶. Además, las AC DE recuerdan que, al suscribir las CCT, las partes se han comprometido a devolver o suprimir los datos transferidos «si el importador no puede cumplir sus obligaciones en virtud de las CCT»⁴¹⁷. Así pues, según las AC DE, la imposición de una orden de cumplimiento no podía llevar al responsable del tratamiento por sorpresa.
199. En cuanto a los riesgos que plantea el proyecto de decisión, las AC DE consideran que existe un alto riesgo permanente para los derechos y libertades fundamentales de los interesados, a saber, el acceso desproporcionado de las autoridades estadounidenses a los datos de los usuarios del EEE sin recurrir a vías de recurso efectivas, tal como identificaron tanto el TJUE como la AC IE en el proyecto de

⁴⁰⁷ Objeción de las AC DE, p. 3.

⁴⁰⁸ Objeción de las AC DE, p. 3.

⁴⁰⁹ Objeción de las AC DE, p. 2, citando la sentencia Schrems II, apartados 108 y 112.

⁴¹⁰ Objeción de las AC DE, p. 3.

⁴¹¹ Objeción de las AC DE, pp. 5 a 6.

⁴¹² Proyecto de decisión, apartado 9.49.

⁴¹³ Objeción de las AC DE, p. 4.

⁴¹⁴ Objeción de las AC DE, p. 4.

⁴¹⁵ Objeción de las AC DE, p. 4.

⁴¹⁶ Objeción de las AC DE, p. 4.

⁴¹⁷ Objeción de las AC DE, p. 4.

decisión⁴¹⁸. Además, las AC DE opinan que el proyecto de decisión, en su forma actual, sienta un peligroso precedente al no garantizar la aplicación eficaz del RGPD⁴¹⁹.

200. La AC FR observa que el proyecto de decisión propone una orden para suspender futuras transferencias a los Estados Unidos, pero no contiene «ninguna orden de cumplimiento en relación con los datos que ya se han transferido, que han sido conservados en los Estados Unidos y que siguen siendo procesados por la empresa»⁴²⁰. La AC FR opina que el proyecto de decisión debe modificarse incluyendo una medida de conformidad con el artículo 58, apartado 2, letra d), del RGPD, que ordene a Meta IE que cumpla el tratamiento de datos transferidos ilegalmente, al menos desde la sentencia Schrems II, en particular devolviendo o suprimiendo los datos⁴²¹. En cuanto al período de cumplimiento, la AC FR señala que la orden «debe permitir a los interesados ejercer sus derechos. En particular, la sociedad deberá permitir a los interesados recuperar los datos relativos a las cuentas de los usuarios antes de suprimirlos, en caso necesario»⁴²².
201. La AC FR presenta varios argumentos de hecho y de Derecho para el cambio propuesto⁴²³. En particular, la AC FR considera que «los problemas señalados en la sentencia Schrems II “permanecen después de la fase de transferencia, una vez que los datos se almacenan en los Estados Unidos” y dichas cuestiones deben abordarse»⁴²⁴. Además, la AC FR considera que, aunque la AC IE concluye que las transferencias de datos fueron ilícitas, no «extrae todas las consecuencias de la ilegalidad» y, por tanto, «no permite que el tratamiento de datos sea conforme»⁴²⁵. La AC FR también subraya que «la devolución o supresión de datos personales transferidos ilegalmente tiene por objeto garantizar el cumplimiento de un tratamiento de datos que no se ajusta al RGPD» y señala que esto queda ilustrado en el considerando 33 de la Decisión sobre el Escudo de la privacidad, que preveía dicha medida⁴²⁶.
202. En cuanto a los riesgos que plantea el proyecto de decisión en su versión actual, la AC FR hace referencia a la sentencia Schrems II y a las conclusiones del proyecto de decisión para concluir que los riesgos «para la privacidad de los usuarios del servicio de Facebook» se materializan «en los casos en que el Gobierno de los Estados Unidos accede a los datos», en particular teniendo en cuenta que las cuentas de Facebook «pueden contener mucha información sobre la vida privada de los usuarios»⁴²⁷.

5.3 Posición de la ACP respecto a las objeciones

⁴¹⁸ Objeción de las AC DE, pp. 2 a 5, citando la sentencia Schrems II, apartados 184, 197 y siguientes, y el proyecto de Decisión, apartado 10.1.

⁴¹⁹ Objeción de las AC DE, p. 5: «Los responsables del tratamiento podrían infringir el RGPD, pero no estarían obligados por la autoridad de control a subsanar las infracciones en su totalidad. Por consiguiente, las infracciones podrían compensar a los responsables del tratamiento. Esto podría dar lugar a una cultura de incumplimiento del RGPD. Es evidente que ello entrañaría riesgos para los derechos y libertades fundamentales de los interesados».

⁴²⁰ Objeción de la AC FR, apartados 22 a 23.

⁴²¹ Objeción de la AC FR, apartados 25 a 27.

⁴²² Objeción de la AC FR, apartado 26.

⁴²³ Objeción de la AC FR, apartados 23 a 25.

⁴²⁴ Objeción de la AC FR, apartado 23.

⁴²⁵ Objeción de la AC FR, apartado 25.

⁴²⁶ Objeción de la AC FR, apartado 24.

⁴²⁷ Objeción de la AC FR, apartado 23.

203. La AC IE confirmó que consideraba que las objeciones formuladas en este epígrafe cumplían el umbral aplicable, de modo que debían considerarse «pertinentes y motivadas»⁴²⁸. Teniendo en cuenta el fondo de las objeciones, la AC IE señaló que las objeciones «se centran en líneas generales en las preocupaciones de que, sin una orden que ordene la devolución “en bloque” o la supresión de datos personales que ya se han transferido a los Estados Unidos, el proyecto de decisión no pone completamente en conformidad el tratamiento»⁴²⁹, y «dado que los usuarios no tenían opción ni medios para oponerse a la transferencia de sus datos personales a los Estados Unidos y a la luz de la responsabilidad primordial de las autoridades de control de supervisar la aplicación del RGPD y garantizar su cumplimiento, parece incoherente imponer ahora a los interesados individualmente la carga de que cesen el tratamiento de sus datos personales, ya que los datos personales se han transferido ilegalmente a los Estados Unidos»⁴³⁰.
204. Abordando, en primer lugar, la posibilidad de dictar o no una orden para ordenar la devolución «en bloque» de datos personales que ya han sido transferidos a los Estados Unidos, la AC IE señaló su interpretación de que «es poco probable que Meta Ireland esté en condiciones de cumplir dicha orden»⁴³¹. La AC IE señaló, a este respecto, que Meta IE, como parte de su informe de transferencia de datos de 2 de julio de 2021, explicó por qué, en su opinión, no es posible separar los datos de usuario del EEE de los datos de usuario no pertenecientes al EEE⁴³². A la luz de las limitaciones detectadas, la AC IE señaló que parecía que Meta IE no podía cumplir una orden que ordenara la devolución «en bloque» de datos personales que ya se habían transferido a los Estados Unidos.
205. A la luz de lo anterior, la AC IE considera que «sería ineficaz dictar una orden que ordene la devolución “en bloque” de datos personales que ya han sido transferidos a los Estados Unidos, cuyas condiciones no pueden ser respetadas por el responsable o el encargado del tratamiento de que se trate»⁴³³.
206. En segundo lugar, abordando la posibilidad de dictar o no una orden para ordenar la *supresión* «en bloque» de datos personales que ya hayan sido transferidos a los Estados Unidos, la AC IE señaló que el considerando 129 del RGPD establece lo siguiente: «Los poderes de las autoridades de control deben ejercerse de conformidad con las garantías procesales adecuadas establecidas en el Derecho de la Unión y de los Estados miembros [...]. En particular, cada medida debe [...] respetar el derecho de toda persona a ser oída antes de que se adopte cualquier medida individual que le afecte desfavorablemente [...]». A continuación, la AC IE examinó las diferencias entre una orden de ordenar la supresión «en bloque» de datos personales que ya han sido transferidos a EE.UU. y la orden de suspender las transferencias ya prevista en el proyecto de decisión. A este respecto, la AC IE señaló que, por lo que se refiere a la orden de suspensión propuesta en el proyecto de decisión, «cualquier impacto consiguiente en los usuarios individuales se produciría como consecuencia de la arquitectura de los sistemas desarrollados y desplegados por Meta IE en la prestación de sus servicios y no por la propia orden propuesta»⁴³⁴. En opinión de la AC IE, la posición, sin embargo, sería muy diferente si el proyecto de decisión incluyera también «una orden que exija la supresión “en bloque” de los datos

⁴²⁸ Evaluación interna del estado de las objeciones de la AC IE, anexo a la carta de la AC IE a Meta IE de 28 de septiembre de 2023.

⁴²⁹ Respuesta colectiva, p. 3.

⁴³⁰ Respuesta colectiva, p. 3.

⁴³¹ Respuesta colectiva, p. 3.

⁴³² Respuesta colectiva, pp. 3 y 4. En particular, la AC IE hace referencia a los argumentos de Meta IE sobre la interconexión del servicio de Facebook y la imposibilidad de reordenar las ubicaciones de la base de datos por jurisdicción.

⁴³³ Respuesta colectiva, p. 4.

⁴³⁴ Respuesta colectiva, p. 5.

personales que ya se hayan transferido a los Estados Unidos», dado que, según la AC IE, esto «constituiría claramente una medida individual que no solo afectaría a Meta Ireland, sino también a todos los interesados cuyos datos personales estarían sujetos a supresión como consecuencia de la ejecución de la orden. Tal orden también afectaría probablemente a las empresas y otras organizaciones (sin ánimo de lucro) que actualmente llevan a cabo sus actividades empresariales exclusivamente a través de Facebook o basándose en él»⁴³⁵. La AC IE «considera que estas personas y entidades se verían afectadas negativamente»⁴³⁶ por dicha orden y detallaba los efectos adversos probables que consideraba que sufrirían los interesados, las empresas y las organizaciones sin ánimo de lucro. Además, la AC IE destaca la dificultad de conciliar el carácter temporal de la orden de suspensión de las transferencias, que no fue cuestionada por ninguna ACI, con una orden de suprimir cualquier dato que ya se haya transferido⁴³⁷.

207. La AC IE señaló además que «no está claro cómo la orden solicitada podría tener en cuenta las exenciones previstas en el artículo 17 ni cómo podría cumplirlas Meta Ireland de un modo que no dé lugar a la supresión de datos personales que estén siendo tratados conjuntamente por interesados, empresas y otras organizaciones para los fines indicados en el artículo 17, apartado 3»⁴³⁸. En estas circunstancias, la AC IE concluyó que no podía modificar el proyecto de decisión para incluir la orden solicitada sin conceder a las personas y entidades que corren el riesgo de verse afectadas negativamente por la orden solicitada el derecho a ser oídas previamente⁴³⁹.
208. A la luz de lo anterior, la AC IE concluye que «la línea de actuación más adecuada es dejar a los interesados la posibilidad de considerar si desean o no ejercer su derecho de supresión con respecto a los datos personales que pudieran haberse transferido ya a los Estados Unidos»⁴⁴⁰.

5.4 Análisis del CEPD

5.4.1 Evaluación de si las objeciones son pertinentes y motivadas

209. Las objeciones planteadas por las AC DE y la AC FR se refieren a «si la acción prevista en el proyecto de decisión se ajusta al RGPD»⁴⁴¹.
210. El CEPD toma nota de la opinión de Meta IE de que ni una sola objeción presentada por las ACI cumple el umbral del artículo 4, apartado 24, del RGPD⁴⁴². Meta IE sostiene que las ACI deben «limitar sus objeciones a las medidas correctoras específicas propuestas por la DPC como ACP y si estas cumplen el RGPD» y no pueden «sustituir su opinión sobre las medidas correctoras adecuadas»⁴⁴³, concluyendo que las objeciones de las AC DE y la AC FR no son pertinentes.
211. El CEPD recuerda su opinión de que las ACI no se limitan a criticar las medidas correctoras establecidas por una ACP en su proyecto de decisión, sino que pueden solicitar que la ACP adopte medidas correctoras adicionales específicas, siempre que la objeción esté suficientemente motivada para

⁴³⁵ Respuesta colectiva, p. 5.

⁴³⁶ Respuesta colectiva, p. 5.

⁴³⁷ Respuesta colectiva, p. 6.

⁴³⁸ Respuesta colectiva, p. 6.

⁴³⁹ Respuesta colectiva, p. 6.

⁴⁴⁰ Respuesta colectiva, p. 6.

⁴⁴¹ Directrices del CEPD sobre OPM, apartado 32.

⁴⁴² Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartados 2.3 y 2.11.

⁴⁴³ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartados 2.4 a 2.6, y 2.12.

demostrar que la acción prevista de la ACP no cumple el RGPD⁴⁴⁴. Se trata de una posibilidad de abordar las infracciones ya detectadas en el proyecto de decisión o, en su caso, detectadas por la ACI en una objeción planteada⁴⁴⁵.

212. Las AC DE y la AC FR no están de acuerdo con una parte específica del proyecto de decisión de la AC IE, a saber, la sección sobre medidas correctoras elegida por la AC IE, argumentando que debería haberse incluido una orden adicional en el proyecto de decisión además de la orden de suspender las transferencias⁴⁴⁶. Si se siguieran, estas objeciones llevarían a una conclusión diferente en cuanto a la elección de las medidas correctoras. En consecuencia, el CEPD considera que las objeciones son **pertinentes**.
213. El CEPD no queda convencido por la alegación de Meta IE de que las objeciones en cuestión no están suficientemente motivadas⁴⁴⁷.
214. El CEPD considera que las AC DE y la AC FR explican suficientemente por qué proponen modificar el proyecto de decisión y cómo esto lleva a una conclusión diferente en términos de medidas correctoras, como se explica en los apartados 196 a 201⁴⁴⁸.
215. En cuanto a los riesgos, Meta IE alega que las AC DE y la AC FR no demuestran suficientemente que el proyecto de decisión plantee un riesgo significativo para los derechos y libertades fundamentales de los interesados. En opinión de Meta IE, la AC FR y las AC DE no justifican en qué medida es probable que las autoridades de los Estados Unidos accedan a los datos de los usuarios históricos de Meta Ireland⁴⁴⁹. Además, en opinión de Meta IE, la AC FR «no facilita información sobre los supuestos riesgos para los usuarios de Meta Ireland, los datos personales de que se trata ni sobre la medida en que las autoridades de los Estados Unidos podrían acceder a dichos datos»⁴⁵⁰ y «pretende erróneamente basarse en la Decisión del Escudo de la privacidad, que ya no está en vigor, para justificar su posición»⁴⁵¹. En cuanto a la objeción de las AC DE, Meta IE alega que «siempre existía un riesgo práctico limitado de interferencia con los derechos de los usuarios de Meta Ireland en materia de protección de datos y de reparación como consecuencia de las transferencias de datos Meta Ireland, y cualquier riesgo de este tipo solo afectaba a un número relativamente limitado de usuarios»⁴⁵².

⁴⁴⁴ Directrices del CEPD sobre OPM, apartado 33 y ejemplos 5 y 6. Véase el apartado 66.

⁴⁴⁵ Véanse la decisión vinculante 3/2022, apartado 416; la decisión vinculante 4/2022, apartados 265 a 269, y la decisión vinculante 5/2022, apartados 231 a 233.

⁴⁴⁶ Objeción de las AC DE, p. 2; y objeción de la AC FR, apartados 21 a 24.

⁴⁴⁷ En cuanto al razonamiento expuesto por las AC DE, Meta IE alega que las AC DE «no aportan ningún razonamiento que justifique por qué afirma que la DPC se equivocó en sus conclusiones factuales», sin indicar a qué elemento de la objeción de las AC DE se refiere esta alegación. (Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, punto 2.16). Meta IE incluye un ejemplo que se refiere únicamente a la respuesta colectiva y a la respuesta de las AC DE a la misma, de 27 de septiembre de 2022. Este ejemplo no aclara a qué elemento de la objeción de las AC DE se refiere Meta IE en su alegación. En cuanto a los elementos de hecho y los argumentos jurídicos presentados por la AC FR, Meta IE no alega ninguna deficiencia. A continuación se abordan las alegaciones de Meta IE sobre el riesgo que plantea el proyecto de decisión.

⁴⁴⁸ Objeción de las AC DE, pp. 2 a 6. Véase el resumen anterior, apartados 195a199. Objeción de la AC FR, apartados 21 a 27. Véase el resumen anterior, apartados 200a202.

⁴⁴⁹ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartados 2.7 y 2.14.

⁴⁵⁰ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartados 2.7 a 2.9.

⁴⁵¹ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartado 2.8.

⁴⁵² Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 1, apartado 2.15. Meta IE se refiere a su respuesta al APD, parte E, apartados 3.9 a 3.12.

216. A este respecto, el CEPD señala, en primer lugar, que la AC IE no aceptó las alegaciones de Meta IE, según las cuales el acceso de los poderes públicos a los datos en los Estados Unidos es «limitado y proporcionado en la práctica»⁴⁵³. De hecho, la AC IE considera que las alegaciones de Meta IE a este respecto «parecen simplemente ignorar la sentencia del TJUE»⁴⁵⁴. La AC IE también señala que Meta IE no demuestra que «la práctica en los Estados Unidos sea tal que subsane las deficiencias señaladas anteriormente en la legislación de los Estados Unidos»⁴⁵⁵. El CEPD recuerda además que ninguna de las constataciones de la AC IE sobre las infracciones cometidas por Meta IE es cuestionada o rebatida por las objeciones formuladas por las ACI.
217. El CEPD considera que las AC DE articulan un efecto adverso en los derechos y libertades de los interesados si el proyecto de decisión no se modifica, haciendo referencia a la falta de garantía de un elevado nivel de protección en virtud del Derecho de la UE para los derechos e intereses de las personas cuyos datos personales ya hayan sido transferidos en el pasado⁴⁵⁶. La importancia de este perjuicio queda demostrada por la sentencia Schrems II⁴⁵⁷. Las AC DE ven otro efecto adverso, a saber, que el proyecto de decisión sienta un peligroso precedente para futuras decisiones relativas a otros responsables del tratamiento⁴⁵⁸. Por lo tanto, el CEPD considera que las AC DE demuestran claramente la importancia de los riesgos para los interesados que plantea el proyecto de decisión.
218. El CEPD considera que la AC FR articula un efecto adverso en los derechos y libertades de los interesados si el proyecto de decisión se mantiene inalterado, dejando los datos personales transferidos en el pasado expuestos al acceso del Gobierno de los Estados Unidos, a pesar de la importancia de los riesgos reconocidos por la sentencia Schrems II⁴⁵⁹. Por lo tanto, el CEPD considera que la AC FR demuestra claramente la importancia de los riesgos para los interesados que plantea el proyecto de decisión.
219. Teniendo en cuenta lo anterior, el CEPD considera que las objeciones mencionadas de las AC DE y la AC FR son **pertinentes y están motivadas** de conformidad con el artículo 4, apartado 24, del RGPD.

5.4.2 Evaluación en cuanto al fondo

1. Cuestiones preliminares relacionadas con el ámbito de aplicación de la orden propuesta por las AC FR y DE

220. Como ya se ha mencionado⁴⁶⁰, las ACI pueden proponer en sus objeciones pertinentes y motivadas medidas correctoras alternativas o adicionales a las previstas en el proyecto de decisión, cuando consideren que las medidas previstas no son «adecuadas, necesarias y proporcionadas» con el fin de garantizar el cumplimiento del RGPD, teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto⁴⁶¹.

⁴⁵³ Alegaciones de Meta IE al APD, parte E, apartados 3.9 y siguientes.

⁴⁵⁴ Proyecto de decisión, apartado 7.150, que cita en particular las alegaciones al APD de Meta IE, parte E, apartados 3.9 y siguientes.

⁴⁵⁵ Proyecto de decisión, apartados 7.123 a 7.126, que cita en particular las alegaciones de Meta IE al APD, parte A, apartado 2.4, letra C, y parte E, apartado 4.5.

⁴⁵⁶ Objeción de las AC DE, pp. 4 y 5.

⁴⁵⁷ Objeción de las AC DE, p. 3 y nota a pie de página 12.

⁴⁵⁸ Objeción de las AC DE, p. 5.

⁴⁵⁹ Objeción de la AC FR, apartado 23.

⁴⁶⁰ Véase el apartado 66.

⁴⁶¹ Considerando 129 del RGPD. Directrices del CEPD sobre el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, apartados 92 a 93.

221. A este respecto, el artículo 58, apartado 2, del RGPD establece una lista de poderes correctores que pueden ejercer las autoridades de control para garantizar la supervisión y la aplicación coherentes del RGPD. Estos poderes son comunes a todas las AC, sin perjuicio de las facultades adicionales previstas en la legislación nacional⁴⁶². Por lo tanto, las AC pueden decidir qué medida es la más adecuada y necesaria teniendo en cuenta las circunstancias del caso, pero deben hacerlo de manera que se garantice la plena aplicación del RGPD con toda la diligencia debida⁴⁶³. En este contexto, como ya ha recordado el CEPD, una objeción pertinente y motivada también puede referirse a acciones distintas de las multas, teniendo en cuenta la gama de competencias enumeradas en el artículo 58, apartado 2, del RGPD⁴⁶⁴. Así pues, las ACI pueden no estar de acuerdo con las medidas correctoras propuestas por la ACP, incluso cuando la ACP decida no imponer una medida correctora específica⁴⁶⁵. A continuación, las ACI explicarán claramente las razones por las que consideran que debe imponerse una medida correctora diferente o adicional⁴⁶⁶, sobre la base de un razonamiento y una conclusión distintos de los de la ACP sobre los hechos recogidos y las constataciones establecidas.
222. En este caso, la AC FR y las AC DE explican claramente por qué, en su opinión, la AC IE debería imponer una orden relativa a los datos de los usuarios del EEE transferidos ilegalmente a los Estados Unidos y actualmente almacenados en ellos⁴⁶⁷. En particular, hacen referencia al riesgo para los derechos fundamentales de los interesados cuyos datos se transfirieron ilegalmente a los Estados Unidos y se tratan actualmente allí, a reserva de un acceso desproporcionado por parte de las autoridades públicas estadounidenses y sin la posibilidad de tener acceso a recursos judiciales⁴⁶⁸. En opinión de las AC DE y de la AC FR, al no imponer tal orden, la AC IE no extrae todas las consecuencias de la ilegalidad de las transferencias⁴⁶⁹.
223. Por lo tanto, el CEPD evaluará si, a la luz de las objeciones planteadas, la acción prevista (en este caso, la ausencia de una medida) incluida en el proyecto de decisión no cumple el RGPD y si, en consecuencia, la AC IE debe incluir en su decisión final, en términos de acciones previstas, también una orden relativa a los datos transferidos ilegalmente a los Estados Unidos⁴⁷⁰. En su evaluación, el CEPD también tiene en cuenta las alegaciones de Meta IE, así como la jurisprudencia pertinente del TJUE⁴⁷¹ y el objetivo perseguido por la medida propuesta.
224. El CEPD subraya que las transferencias de datos personales solo deben tener lugar cuando dichos datos gocen, en el tercer país, de un nivel de protección esencialmente equivalente al de la UE⁴⁷². En

⁴⁶² Artículo 58, apartado 6, y considerando 129 del RGPD.

⁴⁶³ Sentencia Schrems II, apartado 112.

⁴⁶⁴ Directrices del CEPD sobre el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, apartado 92.

⁴⁶⁵ Directrices del CEPD sobre OPM, apartado 32. Véanse también las Directrices del CEPD sobre el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD, apartado 92.

⁴⁶⁶ Directrices del CEPD sobre OPM, apartado 33.

⁴⁶⁷ Véanse los apartados 195 a 202.

⁴⁶⁸ Objeción de la AC FR, apartado 23; Objeción de las AC DE, pp. 2 a 5.

⁴⁶⁹ Objeción de la AC FR, apartado 25; Objeción de las AC DE, p. 3.

⁴⁷⁰ Por lo que se refiere a la orden de cese del tratamiento de datos personales solicitada por las AC DE, el CEPD señala que, de conformidad con las AC DE, el tratamiento solo cesará en los Estados Unidos si los datos se devuelven o suprimen (objeción de las AC DE, p. 4). Por lo tanto, el CEPD evaluará al mismo tiempo la solicitud de las AC DE sobre el cese del tratamiento y la solicitud de la AC FR sobre la devolución o supresión de los datos. A este respecto, «devolver» los datos personales se refieren a su devolución al EEE o a un país que ofrezca un nivel adecuado de protección de los datos personales (véase la objeción de las AC DE, p. 4).

⁴⁷¹ Véase, en particular, el asunto C-311/18, en el que se afirma que, cuando varias medidas sean igualmente adecuadas, debe recurrirse al apartado 13 menos gravoso.

⁴⁷² Sentencia Schrems II, apartados 93 a 105 (en particular, apartados 94 y 105); Artículos 44 a 46 del RGPD.

el proyecto de Decisión, la AC IE reconoce esta obligación al proponer una suspensión temporal de las transferencias de conformidad con el artículo 58, apartado 2, letra j), del RGPD, con el fin de «garantizar que las interferencias en curso con los derechos de los interesados [...] finalicen lo antes posible»⁴⁷³. La AC IE justifica el carácter temporal de dicha orden, ya que «Meta Ireland o Meta US podrían desarrollar y aplicar nuevas medidas [...] para compensar las deficiencias detectadas» en el proyecto de decisión⁴⁷⁴. Estas deficiencias se encuentran en las «insuficiencias muy claras del Derecho estadounidense detectadas por el TJUE»⁴⁷⁵ y su impacto «en socavar la protección otorgada»⁴⁷⁶ a los interesados.

225. En particular, la AC IE considera que la legislación estadounidense no ofrece un nivel de protección esencialmente equivalente al que ofrece la UE, que las CCT invocadas por Meta IE no pueden compensar la protección inadecuada y que Meta IE no dispone de medidas complementarias que puedan compensarla⁴⁷⁷. La AC IE decide la suspensión de las transferencias, ya que, en su opinión, no existen otros medios para garantizar la protección de los datos personales⁴⁷⁸, en una situación en la que no se respeta la esencia del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva de los usuarios de Meta IE⁴⁷⁹.
226. La AC IE considera que, si los datos siguieran siendo transferidos a los Estados Unidos, «el sistema legislativo general y la política se verían considerablemente socavados»⁴⁸⁰. Esto es coherente con las conclusiones de la AC IE relativas a la infracción del artículo 46 del RGPD debido a la falta de medidas complementarias que puedan subsanar las deficiencias detectadas. Al mismo tiempo, el CEPD señala que, como señalan correctamente la AC FR y las AC DE, la orden de suspender las transferencias⁴⁸¹, tal como se enuncia en el proyecto de decisión, solo afecta a *futuras* transferencias de datos y, por lo tanto, no afecta a los datos personales de los usuarios del EEE que ya han sido transferidos y que se están tratando en los Estados Unidos⁴⁸². En este contexto, los riesgos detectados por la AC IE seguirían estando presentes en los datos almacenados actualmente en los Estados Unidos, a pesar de la medida correctora prevista por la AC IE⁴⁸³. De conformidad con el TJUE, las AC adoptarán las medidas adecuadas «para remediar cualquier constatación de inadecuación» detectada en el contexto de las transferencias internacionales de datos⁴⁸⁴. El TJUE destaca además que la responsabilidad principal de

⁴⁷³ Proyecto de decisión, 9.43, punto (7).

⁴⁷⁴ Proyecto de Decisión, 9.46. Esta posibilidad también se subraya en la respuesta colectiva (p. 6), en la que la AC IE destaca que el objetivo es «dejar margen para la posibilidad de que las deficiencias detectadas [...] puedan abordarse aún».

⁴⁷⁵ Proyecto de decisión, 9.43, punto (2).

⁴⁷⁶ Proyecto de Decisión, 9.39.

⁴⁷⁷ Proyecto de decisión, 7.201.

⁴⁷⁸ Proyecto de decisión, 9.13.

⁴⁷⁹ Proyecto de decisión, 8.41. Véanse también los apartados 8.23 a 8.45, 9.18 (en particular la nota a pie de página n.º 188), 9.28 y 9.41 del proyecto de decisión.

⁴⁸⁰ Proyecto de decisión, 9.22.

⁴⁸¹ Objeción de la AC FR, p. 22; Objeción de las AC DE, p. 2, sección b).

⁴⁸² A este respecto, el CEPD recuerda que el artículo 44 del RGPD establece que «todas las disposiciones del presente capítulo se aplicarán a fin de asegurar que el nivel de protección de las personas físicas garantizado por el presente Reglamento no se vea menoscabado», lo que se aplica a todas las «transferencias de datos personales que sean objeto de tratamiento o vayan a serlo tras su transferencia a un tercer país u organización internacional», y también abarca las transferencias ulteriores de datos personales.

⁴⁸³ Objeción de las AC DE, p. 2; objeción de la AC FR, apartados 23 y 25. Por ejemplo, las AC DE hacen referencia al hecho de que los interesados no disponen de vías de recurso efectivas.

⁴⁸⁴ Schrems II, apartado 111.

las autoridades de control de supervisar y hacer cumplir la aplicación del RGPD es «de especial importancia en el contexto de una transferencia de datos personales a un país tercero»⁴⁸⁵.

227. En este contexto, las AC DE subrayan que el cese del tratamiento en los Estados Unidos, incluido cualquier almacenamiento, es la única medida que puede abordar eficazmente tales riesgos y, junto con la orden de suspender las transferencias, restablecer y mantener el nivel de protección⁴⁸⁶ de los datos personales de los usuarios del EEE. Las AC DE también subrayan que el cese del tratamiento podría ordenarse en el contexto, *entre otras cosas*, de una orden de cumplimiento con arreglo al artículo 58, apartado 2, letra d), del RGPD. Del mismo modo, la AC FR considera que debe ordenarse a Meta IE que ajuste el tratamiento al RGPD⁴⁸⁷.
228. Las AC DE también indican que la devolución o supresión de los datos de los usuarios del EEE almacenados en los Estados Unidos constituye una «medida especialmente eficaz» para poner fin al tratamiento⁴⁸⁸. Del mismo modo, la AC FR indica la devolución o supresión de los datos de los usuarios del EEE almacenados en los Estados Unidos como medida destinada a garantizar el cumplimiento del RGPD⁴⁸⁹.
229. El CEPD toma nota de los puntos de vista de Meta IE en sus alegaciones con arreglo al artículo 65 y de los documentos en ellos mencionados. En sus alegaciones, Meta IE se centra en los medios concretos que la AC FR y las AC DE consideran especialmente eficaces para garantizar el cumplimiento del RGPD, a saber, la devolución o supresión de los datos personales de los usuarios del EEE almacenados en los Estados Unidos. En resumen, Meta IE afirma que, desde un punto de vista técnico, una orden de devolución de datos personales implicaría su supresión y que la supresión de los datos personales almacenados en los centros de datos estadounidenses implicaría, a su vez, la supresión de todos los datos personales de los usuarios del EEE, incluidos los datos personales almacenados en el EEE⁴⁹⁰.
230. A este respecto, el CEPD subraya que, de conformidad con el principio de rendición de cuentas, los responsables del tratamiento son responsables del cumplimiento del RGPD y deben ser capaces de demostrar dicho cumplimiento⁴⁹¹. Este principio general se traduce en obligaciones específicas del responsable del tratamiento, incluida la obligación de aplicar medidas técnicas y organizativas adecuadas para garantizar y poder demostrar que el tratamiento se lleva a cabo de conformidad con

⁴⁸⁵ Schrems II, apartado 108.

⁴⁸⁶ Objeción de las AC DE, pp. 3 y 4.

⁴⁸⁷ Objeción de la AC FR, 27.

⁴⁸⁸ Objeción de las AC DE, p. 4.

⁴⁸⁹ Objeción de la AC FR, apartados 24 y 26.

⁴⁹⁰ Por lo que se refiere a la devolución de los datos personales almacenados en los Estados Unidos, el CEPD toma nota de la opinión de Meta IE de que la única manera de garantizar que los datos de los usuarios del EEE ya no se almacenen en los Estados Unidos sería la supresión (alegaciones con arreglo al artículo 65 de Meta IE, 10.2 a 10.6). El CEPD también toma nota de las alegaciones de Meta IE sobre la interconexión del gráfico social del servicio de Facebook y su reproducción en todos los centros de datos. Así pues, el CEPD entiende que este diseño da lugar al almacenamiento de todos los datos de todos los usuarios (incluidos los datos de los usuarios del EEE) en todos los centros de datos, en la capa caché, así como en las copias completas de la base de datos de usuarios disponibles en cada centro de datos o en sus proximidades. Según Meta IE, dada la reproducción de la base de datos de usuarios, la única manera de eliminar los datos de los usuarios del EEE almacenados en centros de datos estadounidenses como parte del gráfico social sería eliminar por completo a dichos usuarios de Facebook (véase, en particular: el informe sobre la transferencia de datos Meta IE, 10-14, 19, 24-27; el informe pericial de Nieh, apartados 7 a 13 y 18 a 21; la respuesta de Meta IE a Schrems, parte B, apartados 1.3-1.6; y las alegaciones de Meta IE al APD, parte F, apartados 5.2-5.3).

⁴⁹¹ Artículo 5, apartado 2, del RGPD.

el RGPD y que dichas medidas se revisarán y actualizarán en caso necesario⁴⁹². Como el CEPD ha subrayado anteriormente, el derecho a la protección de datos tiene un carácter activo y, en el contexto de las transferencias internacionales, exige que los exportadores e importadores cumplan de manera activa y continua mediante la aplicación de medidas jurídicas, técnicas y organizativas que garanticen su eficacia⁴⁹³.

231. Por lo tanto, corresponde a las obligaciones de rendición de cuentas de los responsables diseñar o, en caso necesario, actualizar sus sistemas de tratamiento de datos de manera que se garantice el tratamiento lícito de los datos personales en virtud del RGPD. Esta obligación también debe aplicarse a los sistemas que requieren la transferencia continua de datos personales a terceros países, especialmente en un caso como el que nos ocupa, en el que el TJUE ya ha declarado en dos ocasiones diferentes que el nivel de protección ofrecido en los Estados Unidos no era sustancialmente equivalente al de la UE.
232. El CEPD recuerda que el cumplimiento del RGPD puede lograrse de diferentes maneras y, en este caso particular, puede no implicar necesariamente la devolución o supresión de los datos de los usuarios del EEE almacenados en los Estados Unidos, ya que el responsable del tratamiento podría determinar otras soluciones técnicas⁴⁹⁴. Para evitar dudas, y habida cuenta de las alegaciones de Meta IE relativas a la devolución y supresión de los datos de los usuarios del EEE almacenados en los Estados Unidos, el CEPD hace hincapié en que las objeciones de la AC FR y de las AC DE solicitan explícitamente la imposición de una orden de conformidad del tratamiento que, en el caso de la objeción de las AC DE, se formula en forma de una orden de cese del tratamiento⁴⁹⁵. En ambos casos, las objeciones mencionan la devolución o supresión de los datos de los usuarios del EEE en los Estados Unidos como medidas que podrían lograr dicho cumplimiento. Sin embargo, no se excluyen otras posibles medidas. Esto queda especialmente claro en la objeción de las AC DE, en la que las AC DE reconocen que el cese del tratamiento puede llevarse a cabo mediante diferentes medidas, y solo hacen referencia a la supresión de datos personales como ejemplo de ello⁴⁹⁶.
233. Teniendo en cuenta lo anterior, el CEPD evaluará si debe dar instrucciones a la AC IE para que imponga una orden a Meta IE de que ajuste las operaciones de tratamiento al capítulo V del RGPD, poniendo fin al tratamiento ilícito, incluido el almacenamiento, en los Estados Unidos de los datos personales de los usuarios del EEE transferidos en violación del RGPD. Si se impone tal orden, será responsabilidad de Meta IE identificar y aplicar los medios adecuados para que las operaciones de tratamiento se ajusten a sus obligaciones de rendición de cuentas.

⁴⁹² Artículo 24 del RGPD.

⁴⁹³ Recomendaciones del CEPD sobre medidas complementarias, apartado 3.

⁴⁹⁴ Las AC DE también hacen referencia a esto en la objeción. Véase, en particular, la p. 4, en la que las AC DE afirman que «la única manera de garantizar la plena aplicación del RGPD, *salvo una orden de supresión de los datos personales que ya se han transferido*, es ordenar el cese del tratamiento de los datos personales en los Estados Unidos» (la cursiva es mía) y p. 5, en la que se afirma que «el cese del tratamiento de los datos personales transferidos previamente a los Estados Unidos puede llevarse a cabo mediante medidas diferentes» (el entrecomillado es mío).

⁴⁹⁵ Las AC DE hacen referencia en varias ocasiones a la necesidad de que el tratamiento sea conforme. Véase, por ejemplo, p. 3, «No se garantizaría el pleno cumplimiento del RGPD», p. 4, «la imposición de una orden de cumplimiento no puede ser sorprendente para el responsable del tratamiento» y p. 5, al abordar el artículo 58, apartado 2, letra d), del RGPD.

⁴⁹⁶ Véase la objeción de las AC DE, p. 5. Véase también el último párrafo de la p. 4.

2. Cuestiones preliminares relacionadas con la base jurídica

234. Para evitar dudas, y habida cuenta de los argumentos de Meta IE en relación con la base jurídica para imponer una orden de cese del tratamiento, como sugirieron las AC DE, el CEPD desea abordar este aspecto como cuestión preliminar.
235. De conformidad con el artículo 58, apartado 2, letra d), del RGPD, una autoridad de control puede ordenar a un responsable o encargado que ajuste las operaciones de tratamiento a las disposiciones del RGPD, cuando proceda, de una manera específica y dentro de un plazo específico. La AC FR y las AC DE mencionan explícitamente esta disposición como una medida correctora adecuada en este caso⁴⁹⁷. Meta IE alega que el artículo 58, apartado 2, letra d), del RGPD, «no prevé la facultad de exigir la supresión o exigir a un responsable del tratamiento que facilite la devolución [...] de los datos tratados por un tercero, incluido su encargado del tratamiento»⁴⁹⁸. Meta IE también plantea que el artículo 58, apartado 2, letra j), que faculta a las AC para ordenar la suspensión de las transferencias de datos a un tercer país no hace referencia alguna a la devolución o supresión de los datos ya transferidos y, en opinión de Meta IE, «esta omisión indica una preferencia por la suspensión de las transferencias [...] sin afectar a los datos personales transferidos antes de la suspensión»⁴⁹⁹.
236. Como se ha mencionado anteriormente, la AC FR y las AC DE proporcionan en sus objeciones ejemplos de medidas que, en este contexto, parecen especialmente eficaces para que el tratamiento sea conforme o para poner fin al tratamiento en los Estados Unidos, a saber, la devolución o supresión de los datos de los usuarios del EEE almacenados en los Estados Unidos. Sin embargo, el CEPD hace hincapié en que pueden existir otros medios para lograr el cumplimiento, como reconocen las AC DE en la objeción⁵⁰⁰.
237. En cualquier caso, el CEPD desea aclarar que el artículo 58 del RGPD representa el medio para que las AC lleven a cabo las tareas consagradas en su artículo 57⁵⁰¹. En particular, el artículo 57, apartado 1, del RGPD, establece la obligación de cada AC de «controlar la aplicación y hacer aplicar» el RGPD. En este contexto, el artículo 58, apartado 2, letra d), del RGPD, establece claramente la posibilidad de que la AC ordene al responsable del tratamiento que ponga el tratamiento en conformidad, cuando proceda, de una manera especificada. En otras palabras, el RGPD ofrece suficiente flexibilidad para que las AC decidan, cuando proceda, la medida más adecuada, necesaria y proporcionada para que el tratamiento sea conforme.
238. Cuando el legislador consideró necesario especificar el contenido de un tipo de medida correctora, lo hizo, como ocurre con la mayoría de las medidas previstas en el artículo 58, apartado 2, del RGPD. El hecho de que la orden de cumplimiento deje a la autoridad de control la discrecionalidad sobre la manera más adecuada de aplicarla es un reflejo de la intención del legislador de permitir a las autoridades de control decidir, en su caso, sobre la medida correctora adecuada en función de las

⁴⁹⁷ Véase la objeción de la AC FR, apartados 26 a 27, y la objeción de las AC DE, p. 5. En este contexto, la AC FR considera apropiado ordenar a Meta IE que ponga en conformidad el tratamiento de los datos ya transferidos (apartado 26). Las AC DE hacen referencia al cese del tratamiento como medida correctora, de conformidad con el artículo 58, apartado 2, letra d), del RGPD, para restablecer el nivel de protección del RGPD (p. 5).

⁴⁹⁸ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, 11.4.

⁴⁹⁹ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 2, 1.11.

⁵⁰⁰ Véase la objeción de las AC DE, final de la p. 5.

⁵⁰¹ Véase Giurgiu, A., y Larsen, T. A. (2016). *Roles and powers of national data protection authorities*. [«Funciones y competencias de las autoridades nacionales de protección de datos», documento en inglés] *European Data Protection Law Review (EDPL)*, 2 (3), 342-352, p. 348.

circunstancias del caso. Por lo tanto, el CEPD considera que el artículo 58, apartado 2, letra d), del RGPD, no puede interpretarse de tal manera que impida a las AC especificar la medida más adecuada, si la AC considera oportuno hacerlo. Tal interpretación privaría de sentido a la disposición y estaría en contradicción directa con la jurisprudencia reiterada del TJUE, según la cual los conceptos de protección de datos deben interpretarse a la luz de los derechos fundamentales consagrados en el RGPD⁵⁰². Además, el CEPD subraya que el hecho de que el artículo 58, apartado 2, letra j), no haga referencia alguna al destino de los datos ya transferidos no impide que las AC impongan medidas correctoras adicionales que sean adecuadas a las circunstancias particulares del caso.

239. Por lo tanto, el CEPD está de acuerdo con las AC DE y la AC FR en que el artículo 58, apartado 2, letra d), del RGPD, faculta a la AC IE para imponer en el presente caso una orden de conformidad con el capítulo V, poniendo fin al tratamiento ilícito, incluido el almacenamiento, en los Estados Unidos de los datos personales de los usuarios del EEE transferidos en violación del RGPD, siempre que se trate de la medida adecuada, necesaria y proporcionada con vistas a garantizar el cumplimiento del RGPD. Contrariamente a la posición de Meta IE, el mero hecho de que tal orden pueda exigir al responsable del tratamiento que obtenga asistencia de su encargado para cumplir es irrelevante desde un punto de vista jurídico. De lo contrario, la eficacia de una orden de poner el tratamiento en conformidad dependería de la circunstancia de que el encargado del tratamiento esté o no implicado⁵⁰³.
240. Las AC DE también consideran que el cese del tratamiento también podría basarse en una orden de limitar el tratamiento de conformidad con el artículo 58, apartado 2, letra f), del RGPD, limitándolo en lo que respecta al ámbito geográfico. Meta IE alega que una medida con un efecto «permanente e irreversible» no puede basarse en el artículo 58, apartado 2, letra f), del RGPD⁵⁰⁴. El CEPD señala que el artículo 58, apartado 2, letra f), del RGPD distingue claramente dos tipos de limitaciones o prohibiciones al tratamiento: temporal o definitiva. Por lo tanto, una orden de cese del tratamiento, independientemente de la naturaleza del cese, entraría claramente en el ámbito de competencias de las AC con arreglo al artículo 58, apartado 2, letra f), del RGPD.
241. Por último, en relación con el artículo 58, apartado 2, letra g), del RGPD, el CEPD toma nota del desacuerdo de Meta IE con la posición del CEPD en el Dictamen 39/2021⁵⁰⁵. Sin embargo, el CEPD mantiene su posición de que el artículo 58, apartado 2, letra g), del RGPD, es una base jurídica válida

⁵⁰² Sentencia Schrems II, apartados 99 a 101. Véase también la sentencia del Tribunal de Justicia de 6 de noviembre de 2003, Lindqvist, asunto C-101/01, ECLI:EU:C:2003:596, apartados 84-90; Sentencia Schrems I, apartado 38; Sentencia del Tribunal de Justicia de 20 de mayo de 2003, Österreichischer Rundfunk y otros, C-465/00, C-138/01 y C-139/01, ECLI:EU:C:2003:294, apartado 68; Sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de mayo de 2014, Google Spain y Google, C-131/12, ECLI:EU:C:2014:317, apartado 68; Sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de diciembre de 2014, Ryneš, asunto C-212/13, ECLI:EU:C:2014:2428, apartado 29).

⁵⁰³ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 11.4. Además, es plenamente coherente con la definición de «encargado del tratamiento» y con la descripción de la relación entre el responsable y el encargado consagrada en el artículo 28 del RGPD considerar una situación en la que el responsable del tratamiento solicite al encargado que lleve a cabo acciones relativas a los datos personales que el encargado esté tratando por cuenta del responsable. El encargado del tratamiento solo trata datos siguiendo instrucciones documentadas del responsable del tratamiento [artículo 28, apartado 3, letra a), del RGPD]. Véanse las Directrices 07/2020 del CEPD sobre los conceptos de responsable y encargado del tratamiento en el RGPD, versión 2.1, adoptadas el 20 de septiembre de 2022, en particular los apartados 116 a 121.

⁵⁰⁴ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 2, 1.10 b).

⁵⁰⁵ En particular, Meta IE considera que el artículo 58, apartado 2, letra g), del RGPD, no proporciona una base jurídica para que las AC ordenen la supresión de datos personales que no hayan sido solicitados previamente por un interesado (alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartados 11.1 y siguientes).

para que una autoridad de control ordene de oficio la supresión de datos personales tratados ilegalmente en una situación en la que el interesado no haya presentado dicha solicitud⁵⁰⁶.

242. En cualquier caso, como ya se ha explicado, el alcance de las objeciones es más amplio, ya que la AC FR solicita explícitamente una orden de conformidad y las AC DE se refieren a una orden de cese del tratamiento, que, en su opinión, podría imponerse sobre la base del artículo 58, apartado 2, letra d), del RGPD.
243. Habida cuenta de la redacción de las objeciones de la AC FR y de las AC DE, el CEPD tiene claro que, en ambos casos, el objetivo es garantizar el cumplimiento del RGPD en lo que respecta al tratamiento de los datos de los usuarios del EEE transferidos ilegalmente y almacenados actualmente en los Estados Unidos⁵⁰⁷. Por lo tanto, en este caso concreto, el CEPD considera que el artículo 58, apartado 2, letra d), del RGPD, establece la medida correctora más adecuada para subsanar la infracción.

3. La idoneidad de una orden para que el tratamiento cumpla lo dispuesto en el capítulo V del RGPD, poniendo fin al tratamiento ilícito, incluido el almacenamiento, en los Estados Unidos de los datos personales de los usuarios del EEE transferidos en violación del RGPD.

244. En los apartados siguientes, el CEPD evaluará la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad de la orden solicitada por la AC FR y las AC DE teniendo en cuenta el objetivo perseguido, a saber, que el tratamiento de los datos de los usuarios del EEE transferidos ilegalmente a los Estados Unidos y actualmente almacenados en ellos sea conforme con el RGPD. Dicho cumplimiento se lograría poniendo fin al tratamiento ilícito de los datos de los usuarios del EEE en los Estados Unidos, incluido el almacenamiento, como indican las AC DE en su objeción.

Idoneidad

245. El CEPD señala que prever el destino de los datos personales transferidos a un tercer país, una vez suspendida o terminada la transferencia o transferencias pertinentes, no es una novedad. De hecho, como señalan acertadamente las AC DE⁵⁰⁸, las antiguas CCT de la Comisión Europea para las transferencias entre responsables y encargados del tratamiento⁵⁰⁹ incluían una cláusula en la que se detallaban las obligaciones del importador de datos con respecto a los datos personales ya transferidos, una vez que las partes acordaran la terminación de los servicios de tratamiento de datos⁵¹⁰. Esta cláusula se ha aplicado como obligación en caso de resolución del contrato en todos los módulos de las CCT actualizadas⁵¹¹. Del mismo modo, como subraya la AC FR, el considerando 33 de la Decisión sobre el Escudo de la privacidad también preveía el destino de los datos personales transferidos, en el caso de las entidades que incumplen de forma persistente los principios. Esto es especialmente pertinente en el contexto de una relación entre responsable y encargado del tratamiento en la que, de conformidad con el artículo 28, apartado 1, del RGPD, los responsables solo

⁵⁰⁶ Dictamen 39/2021, apartado 28.

⁵⁰⁷ En la objeción, las AC DE se refieren varias veces a la puesta en conformidad del tratamiento (véase la nota a pie de página)495. Véase también la objeción de la AC FR, apartados 21 a 27.

⁵⁰⁸ Objeción de las AC DE, pp. 3 y 4.

⁵⁰⁹ Decisión 2010/87 de la Comisión, derogada el 26 de septiembre de 2021 (en lo sucesivo, «antiguas CCT»).

⁵¹⁰ Véase la cláusula 12 de las antiguas CCT.

⁵¹¹ Anexo de la Decisión de Ejecución 2021/914 de la Comisión (en lo sucesivo, «CCT actuales»), cláusula 16, letra d).

recurrirán a encargados que ofrezcan garantías suficientes para cumplir el RGPD y garantizar la protección de los derechos de los interesados.

246. El CEPD toma nota de los argumentos de Meta IE a este respecto⁵¹². El CEPD está de acuerdo en que las situaciones previstas en el considerando 33 del Escudo de la privacidad, y en las cláusulas 12 y 16, letra d), de las CCT antiguas y actuales, respectivamente, son diferentes del presente caso, en el que la suspensión de las transferencias se producirá como consecuencia de la orden impuesta por la AC IE. Sin embargo, estas disposiciones ponen claramente de relieve que, una vez que el importador de datos no dispone de ninguna base jurídica para el tratamiento de los datos transferidos o no puede garantizar el cumplimiento del RGPD, y en particular de su capítulo V, independientemente del motivo, es necesario prever el destino de los datos ya transferidos. Esta es una consecuencia lógica del artículo 44 del RGPD, que garantiza la protección de los datos personales transferidos a terceros países.
247. Teniendo en cuenta las conclusiones de la AC IE en su proyecto de decisión, y en particular la infracción del RGPD cometida por Meta IE y los riesgos detectados en la sentencia Schrems II y confirmados por la AC IE, así como los elementos y el razonamiento anteriores, el CEPD considera que, en el caso que nos ocupa, es adecuado ordenar que las operaciones de tratamiento cumplan lo dispuesto en el capítulo V del RGPD, poniendo fin al tratamiento ilícito, incluido el almacenamiento, en los Estados Unidos de datos personales de usuarios del EEE transferidos infringiendo el RGPD.
248. En la sección siguiente, el CEPD analizará si la orden también es necesaria y proporcionada teniendo en cuenta las circunstancias del caso concreto.

Necesidad y proporcionalidad

249. En el proyecto de decisión, la AC IE considera que una orden de devolución o supresión de datos personales ya transferidos «sería excesiva» y que está «abierta a cualquier usuario individual para ejercer los derechos» en virtud del RGPD «en la mayor medida posible»⁵¹³. La AC FR y las AC DE no están de acuerdo con la AC IE y consideran que el tratamiento de datos personales transferidos ilegalmente a los EE. UU. y actualmente almacenados allí debe ajustarse al RGPD, como se ha explicado anteriormente, y hace referencia a algunas medidas concretas que podrían lograr dicho cumplimiento. En sus alegaciones, Meta IE se centra en gran medida en esas medidas concretas y alega que la devolución de los datos no es adecuada⁵¹⁴ y que la supresión tampoco es adecuada, habida cuenta de sus «efectos adversos significativos y permanentes»⁵¹⁵, ni necesaria, ya que el efecto disuasorio ya se alcanza con la orden de suspender las transferencias⁵¹⁶, ni proporcionada habida cuenta del carácter temporal de la orden de suspensión de las transferencias y del carácter irreversible

⁵¹² En particular, Meta IE alega que el considerando 33 del Escudo de la privacidad se aplicaba en circunstancias muy específicas de incumplimiento persistente, lo que no es el caso de Meta IE y, por tanto, incluso si Meta IE hubiera llevado a cabo sus transferencias en el marco del Escudo de la privacidad, no se le habría obligado a devolver o suprimir los datos personales (alegaciones conforme al artículo 65 de Meta IE, anexo 2, 1.4). Además, con respecto a las CCT, Meta IE alega que la devolución o supresión solo se activa cuando se dan por concluidas las CCT, pero no cuando se suspenden. Esto, según Meta IE, demuestra que una orden de devolución o supresión de los datos sería desproporcionada (alegaciones conforme al artículo 65 de Meta IE, anexo 2, 1.17 y 1.18).

⁵¹³ Proyecto de decisión, 9.49.

⁵¹⁴ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, 10.5.

⁵¹⁵ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, 12.7.

⁵¹⁶ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, 12.9.

de la orden de supresión de datos⁵¹⁷. En sus alegaciones, Meta IE no aborda otros posibles medios para que el tratamiento se ajuste a la normativa⁵¹⁸.

250. Como observación preliminar, el CEPD subraya que la posibilidad de que los interesados ejerzan sus derechos en virtud del RGPD no impide que las AC adopten medidas correctoras adecuadas para subsanar una infracción. El CEPD está fundamentalmente en desacuerdo con una posición que, en la práctica, implicaría confiar el cumplimiento del RGPD a acciones individuales sin exigir a los responsables del tratamiento que subsanen las infracciones detectadas. Esta posición, en opinión del CEPD, socavaría la aplicación efectiva de uno de los dos objetivos generales del RGPD, a saber, la protección de los «derechos y libertades fundamentales de las personas físicas y, en particular, su derecho a la protección de los datos personales»⁵¹⁹.
251. Como ya ha recordado el CEPD, las autoridades de control están obligadas a reaccionar adecuadamente para subsanar las infracciones del RGPD, de conformidad con los medios que les proporciona el artículo 58, apartado 2, del RGPD⁵²⁰. Deben aplicarse medidas correctoras en la medida en que sean adecuadas, necesarias y proporcionadas en función de las circunstancias del caso concreto⁵²¹. Esto pone de relieve la necesidad de que las medidas correctoras y cualquier ejercicio de facultades por parte de las autoridades de control se adapten al caso concreto⁵²². Esto está en consonancia con la jurisprudencia reiterada del TJUE, según la cual las medidas no excederán de los límites de lo que resulta apropiado y necesario para alcanzar los objetivos legítimamente perseguidos; cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, debe recurrirse a la menos onerosa y las desventajas ocasionadas no deben ser desproporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos⁵²³.
252. El CEPD se ha referido sistemáticamente a la necesidad de garantizar, al elegir la medida correctora adecuada, que dicha medida sea necesaria para hacer cumplir el RGPD y lograr la protección de los interesados en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales⁵²⁴. Así pues, cuando se ofrezca una elección entre varias medidas adecuadas, el principio de proporcionalidad exige que se elija la

⁵¹⁷ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, 12.12 a 12.14.

⁵¹⁸ De hecho, Meta IE alega que «cualquier orden de “poner fin al tratamiento” [de los datos de los usuarios del EEE en los Estados Unidos] de la forma solicitada por la AC de Hamburgo y la AC francesa sería en efecto una orden de suprimir todos esos datos» (alegaciones conforme al artículo 65 de Meta IE, 10.6). El CEPD aborda este argumento, en particular, en el apartado 261 de la presente decisión vinculante.

⁵¹⁹ Artículo 1, apartado 2, del RGPD.

⁵²⁰ C-311/18, Schrems II, apartado 111; decisión vinculante 3/2022, apartado 278; decisión vinculante 4/2022, apartado 280, y decisión vinculante 5/2022, apartado 305.

⁵²¹ Considerando 129 del RGPD.

⁵²² Decisión vinculante 1/2021, apartado 256; Decisión vinculante 3/2022, apartado 278; decisión vinculante 4/2022, apartado 280; y decisión vinculante 5/2022, apartado 266.

⁵²³ Sentencia del Tribunal de 12 de diciembre de 2012, Electrabel/ Comisión, T-332/09, ECLI:EU:T:2012:672, apartado 279; Sentencia del Tribunal de Justicia (Sala Quinta) de 13 de noviembre de 1990. The Queen contra Minister of Agriculture, Fisheries and Food y The Secretary of State for Health, ex parte: Fedesa y otros, C-331/88, EU:C:1990:391, apartado 13; Sentencia del Tribunal General de 26 de octubre de 2017, Marine Harvest, T-704/14, ECLI:EU:T:2017:753, apartado 580; Sentencia del Tribunal de Justicia de 5 de mayo de 1998, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte/Comisión de las Comunidades Europeas, C-180/96, ECLI:EU:C:1998:192, apartado 96; Sentencia del Tribunal de Justicia de 3 de septiembre de 2009, Prym y Prym Consumer/Comisión, C-534/07 P, ECLI:EU:C:2009:505, apartado 223.

⁵²⁴ Véanse, por ejemplo, la decisión vinculante 3/2022, apartado 284, y la decisión vinculante 4/2022, apartado 286.

medida menos gravosa y que no cause desventajas desproporcionadas en relación con el objetivo perseguido⁵²⁵.

253. El CEPD toma nota de los elementos planteados por las objeciones de la AC FR y las AC DE para justificar la necesidad de imponer una orden con respecto a los datos personales de los usuarios del EEE transferidos ilegalmente a los Estados Unidos y actualmente almacenados allí. En particular, la AC FR hace referencia a los «riesgos significativos» de violación de la privacidad de las personas debido al acceso a los datos por parte de las autoridades públicas estadounidenses, tal como se indica en la sentencia Schrems II y en el proyecto de decisión⁵²⁶. Las AC DE también hacen referencia al riesgo de «acceso desproporcionado por parte de las autoridades estadounidenses» y a la falta de vías de recurso efectivas, lo que, en su opinión, «conlleva un alto riesgo permanente para los derechos y libertades fundamentales de los interesados que no se corrige» por la acción prevista en el proyecto de decisión⁵²⁷.
254. Como se ha mencionado en el apartado 224 anterior, en el proyecto de decisión la AC IE considera que las «insuficiencias muy claras de la legislación estadounidense» socavan la protección concedida a los interesados y no se respeta la esencia de su derecho fundamental a la tutela judicial efectiva⁵²⁸. Teniendo en cuenta estas conclusiones, la AC FR y las AC DE sostienen que el tratamiento de los datos de los usuarios del EEE transferidos ilegalmente a los EE. UU. y actualmente almacenados allí debe ajustarse al RGPD⁵²⁹. La AC IE no aborda los argumentos y preocupaciones de la AC FR y las AC DE sobre los riesgos a los que están sujetos los datos ya transferidos y almacenados actualmente en los Estados Unidos.
255. A este respecto, el CEPD considera que el objetivo perseguido por la orden de poner en conformidad las operaciones de tratamiento es legítimo. El CEPD toma nota del argumento de Meta IE de que el riesgo práctico de interferencia con los datos de los usuarios del EEE transferidos a los Estados Unidos «siempre ha sido extremadamente limitado» y, en el caso de los datos de los usuarios del EEE transferidos anteriormente a los Estados Unidos, el riesgo potencial es «aún más limitado»⁵³⁰. Sin embargo, el CEPD no queda convencido por este argumento, tal como se ha analizado anteriormente⁵³¹.
256. El CEPD también toma nota de los argumentos de Meta IE, según los cuales una orden de supresión será innecesaria en cuanto a la disuasión y desproporcionada debido al «perjuicio irreparable adicional muy significativo» que causaría⁵³². Sin embargo, como se ha indicado anteriormente, la supresión de los datos personales de los usuarios del EEE almacenados en los Estados Unidos no es más que una de las posibles maneras de que el tratamiento sea conforme. En cualquier caso, la cuestión de si tal medida implicaría también la supresión de todos los datos personales de los usuarios del EEE sería consecuencia de la arquitectura del sistema elegido por Meta IE para prestar el servicio de Facebook.

⁵²⁵Asunto T-704/14, Marine Harvest, apartado 580, referencia en el asunto T-332/09, Electrabel/Comisión, apartado 279.

⁵²⁶ Objeción de la AC FR, 23.

⁵²⁷ Objeción de las AC DE, p. 2.

⁵²⁸ Proyecto de decisión, apartados 9.43, punto 2, 9.39 y 8.41. Véase también el proyecto de decisión, apartados 7.46 a 7.153, que aborda la cuestión de si la legislación estadounidense establece un nivel de protección esencialmente equivalente.

⁵²⁹ Véanse los apartados 195 a 202.

⁵³⁰ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, anexo 2, apartado 1.3.

⁵³¹ Véase el apartado 95.

⁵³² Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartados 12.2, 12.5, 12.7 y 12.9 a 12.13. Véanse también las alegaciones conforme al artículo 65 de Meta IE, anexo 2, apartado 1.21.

Por consiguiente, es responsabilidad del responsable del tratamiento determinar y aplicar las medidas adecuadas para que el tratamiento de los datos de los usuarios del EEE transferidos ilegalmente a los Estados Unidos y actualmente almacenados en ellos se ajuste al RGPD.

257. El CEPD recuerda que, al evaluar si una medida correctora específica alcanza el objetivo perseguido, deben tenerse en cuenta varios factores, además del carácter disuasorio de la medida, a saber, su capacidad para subsanar una infracción y restablecer el nivel de protección del RGPD. En el presente caso, las consideraciones anteriores demuestran que una orden de conformidad de las operaciones de tratamiento con el capítulo V del RGPD, poniendo fin al tratamiento ilícito, incluido el almacenamiento, en los Estados Unidos de datos personales de usuarios del EEE transferidos infringiendo el RGPD, es necesaria para alcanzar el objetivo perseguido, a saber, que el tratamiento de los datos de los usuarios del EEE transferidos ilegalmente a los Estados Unidos y actualmente almacenados en los Estados Unidos sea conforme con el RGPD.
258. Por lo que se refiere a la proporcionalidad de la orden propuesta, el considerando 129 del RGPD establece que debe considerarse la posibilidad de garantizar que las medidas elegidas para subsanar una infracción no generen «costes superfluos» ni «molestias excesivas» para las personas afectadas a la luz del objetivo perseguido. En el presente caso, el CEPD entiende la necesidad, por una parte, de garantizar que los datos personales de los interesados se traten de conformidad con el RGPD y no estén sujetos a riesgos desproporcionados y, por otra, de garantizar la integridad de dichos datos y los derechos de los interesados.
259. El CEPD ha recordado anteriormente que la gravedad de la infracción es un elemento importante que debe tenerse en cuenta al evaluar la proporcionalidad de una medida correctora, como demuestra el considerando 148 del RGPD⁵³³. En este caso, la AC IE subraya, a raíz de la sentencia Schrems II, que no se respeta la esencia del derecho fundamental a la tutela judicial con respecto a los interesados cuyos datos se transfieren a los Estados Unidos⁵³⁴. Esto contribuye a considerar la infracción en cuestión como una infracción especialmente grave, como se concluye en el apartado 99 de la presente decisión vinculante.
260. El CEPD toma nota de las alegaciones de Meta IE en las que alega que, dada la interconexión inherente del gráfico social del servicio de Facebook, «cualquier orden de “cesar el tratamiento” de los datos de usuario de Meta Ireland en los Estados Unidos [...] sería en efecto una orden de suprimir dichos datos»⁵³⁵.
261. Sin embargo, el CEPD considera que la orden propuesta por la AC FR y las AC DE no impone una forma específica de que el responsable del tratamiento cumpla la orden. Por el contrario, da suficiente

⁵³³ El considerando 148 del RGPD establece, por ejemplo: «En caso de infracción leve, o si la multa que probablemente se impusiera constituyese una carga desproporcionada para una persona física, en lugar de sanción mediante multa puede imponerse un apercibimiento». El CEPD confirmó que «las indicaciones proporcionadas en este considerando pueden ser pertinentes para la imposición de medidas correctoras en general y para la elección de una combinación de medidas correctoras que sea adecuada y proporcionada a la infracción cometida». Decisión vinculante 1/2021, apartado 256, y decisión vinculante 4/2022, apartado 280.

⁵³⁴ Proyecto de decisión, 8.23, 8.27, 8.37, 8.41, 8.45.a, 9.28 y 9.43.

⁵³⁵ Alegaciones de Meta IE con arreglo al artículo 65, apartado 10.6. En el informe sobre transferencias de datos de Meta IE, Meta IE explica además que no existe un «repositorio discreto de datos de un usuario [...] que puedan extraerse del resto de la [base de datos de usuarios] y trasladarse a una ubicación física separada» (apartado 26). Además, el informe pericial Nieh señala que «es crucial disponer de una copia completa del gráfico social en cada centro de datos o cerca de él, ya que es poco probable que una división del gráfico social basada en la localización geográfica satisfaga la mayoría de las preguntas que no pueden satisfacerse directamente por los caché» (apartado 16).

margen de maniobra a Meta IE para determinar la manera más adecuada de ejecutar la orden, de conformidad con sus obligaciones de rendición de cuentas. Teniendo esto en cuenta, el CEPD considera que se trata de la medida menos onerosa posible, ya que el responsable del tratamiento será el que haga en última instancia la elección de la forma específica de cumplir la orden. Huelga decir que, a la hora de decidir los medios para cumplir y aplicar las medidas necesarias para ello, deben respetarse los derechos de los interesados, tal como se desprende del artículo 24, apartado 1, del RGPD.

262. Por lo tanto, el CEPD considera que la orden propuesta es proporcionada al objetivo perseguido, ya que es la medida menos onerosa posible y no crea desventajas desproporcionadas para el objetivo perseguido.

Conclusión

263. Sobre la base de las conclusiones anteriores, el CEPD considera que una orden de conformidad de las operaciones de tratamiento con el capítulo V del RGPD, poniendo fin al tratamiento ilícito, incluido el almacenamiento, en los Estados Unidos de los datos personales de los usuarios del EEE transferidos en violación del RGPD es adecuada, necesaria y proporcionada a las circunstancias del caso.
264. Por lo que se refiere al período para el cumplimiento de dicha orden, el CEPD toma nota de la solicitud de la AC FR de que dicho período «permita a los interesados ejercer sus derechos»⁵³⁶. La AC FR no especifica un plazo concreto. Las AC DE consideran que la orden debe cumplirse «en un plazo razonable, que no excederá de seis meses a partir de la finalización del presente procedimiento de cooperación»⁵³⁷.
265. Por una parte, el CEPD entiende que el cumplimiento de la orden puede requerir ajustes técnicos y organizativos por parte de Meta IE. Por otra parte, el CEPD señala que el período de cumplimiento propuesto por las AC DE es considerablemente más largo que el previsto en el proyecto de decisión en relación con la orden de suspensión de transferencias. Por lo tanto, el CEPD considera que un período de seis meses, tal como solicitaron las AC DE, proporciona tiempo suficiente para que Meta IE determine y aplique las medidas específicas para poner las operaciones de tratamiento en conformidad.
266. La orden de ajustar las operaciones de tratamiento al capítulo V del RGPD debe surtir efecto en la fecha de notificación de la decisión final de la AC IE a Meta IE.
267. Sobre la base de las consideraciones anteriores, el CEPD encarga a la AC IE que incluya en su decisión final una orden para que Meta IE ajuste las operaciones de tratamiento al capítulo V del RGPD, poniendo fin al tratamiento ilícito, incluido el almacenamiento, en los Estados Unidos de los datos personales de los usuarios del EEE transferidos en violación del RGPD, en un plazo de seis meses a partir de la fecha de notificación de la decisión final de la AC IE a Meta IE.

6 DECISIÓN VINCULANTE

268. En vista de lo anterior, y de conformidad con la tarea del CEPD en virtud del artículo 70, apartado 1, letra t), del RGPD de emitir decisiones vinculantes con arreglo al artículo 65 del RGPD, el CEPD emite la siguiente decisión vinculante de conformidad con el artículo 65, apartado 1, letra a), del RGPD.

⁵³⁶ Objeción de la AC FR, 26.

⁵³⁷ Objeción de las AC DE, p. 6.

269. El CEPD dirige esta decisión vinculante a la ACP en este caso (la AC IE) y a todas las ACI, de conformidad con el artículo 65, apartado 2, del RGPD.

Sobre la imposición de una multa administrativa

270. El CEPD decide que las objeciones de la AC AT, las AC DE, la AC FR y la AC ES relativas a la ausencia en el proyecto de decisión de una multa administrativa por la infracción por parte de Meta IE del artículo 46, apartado 1, del RGPD cumplen los requisitos del artículo 4, apartado 24, del RGPD.

271. El CEPD concluye que, teniendo en cuenta la evaluación realizada en la presente decisión vinculante de los factores pertinentes en virtud del artículo 83, apartado 2, del RGPD, a que se refieren las objeciones pertinentes y motivadas, a saber, los factores contemplados en el artículo 83, apartado 2, letras a), b), d), g) y k), del RGPD, así como los criterios establecidos en el artículo 83, apartado 1, del RGPD, la decisión de la AC IE de no imponer una multa por la infracción por parte de Meta IE del artículo 46, apartado 1, del RGPD, no cumple el RGPD.

272. Más concretamente, el CEPD encarga a la AC IE que imponga una multa administrativa a Meta IE sobre la base de la evaluación de los factores pertinentes del artículo 83, apartado 2, del RGPD, tal como se ha analizado anteriormente y se resume como sigue:

- la gravedad de la infracción, teniendo en cuenta el ámbito de aplicación particularmente amplio del tratamiento y el elevadísimo número de interesados afectados⁵³⁸, así como la larga duración de la infracción, que sigue en curso⁵³⁹ [artículo 83, apartado 2, letra a), del RGPD];
- que Meta IE cometió la infracción del artículo 46, apartado 1, con al menos el mayor grado de negligencia [artículo 83, apartado 2, letra b), del RGPD]⁵⁴⁰;
- que Meta IE tiene un alto grado de responsabilidad [artículo 83, apartado 2, letra d), del RGPD]⁵⁴¹;
- que una amplia gama de categorías de datos personales se ven afectadas por la infracción, incluidos los datos personales cubiertos por el artículo 9 del RGPD [artículo 83, apartado 2, letra g), del RGPD]⁵⁴²;
- que el diseño del servicio FB por parte de Meta IE le impide prestar este servicio en la UE / el EEE sin las transferencias internacionales de FB, lo que infringe el RGPD, lo que sugiere que una parte considerable de sus beneficios derivados de la prestación del servicio en la Unión provienen de la infracción del RGPD [artículo 83, apartado 2, letra k), del RGPD]⁵⁴³.

273. En vista de lo anterior, el CEPD encarga a la AC IE que imponga una multa administrativa a Meta IE por la infracción del artículo 46, apartado 1, del RGPD, que esté en consonancia con los principios de efectividad, proporcionalidad y disuasión en virtud del artículo 83, apartado 1.

274. Asimismo, el CEPD encarga a la AC IE que, al determinar el importe de la multa, tenga debidamente en cuenta los factores agravantes pertinentes en virtud del artículo 83, apartado 2, del RGPD, a saber,

⁵³⁸ Véanse los apartados 89 a 96.

⁵³⁹ Véanse los puntos 97 y 98.

⁵⁴⁰ Véanse los apartados 100 a 115.

⁵⁴¹ Véanse los apartados 116 a 125.

⁵⁴² Véanse los apartados 128 a 133.

⁵⁴³ Véanse los apartados 137 a 140.

los factores a que se refiere el artículo 83, apartado 2, letras a), b), g), d) y k), del RGPD, como se ha descrito y detallado. Sobre la base de la evaluación de los factores con arreglo al artículo 83, apartado 2, letras a), b) y g), del RGPD, el CEPD considera que la infracción tiene un nivel de gravedad elevado⁵⁴⁴, lo que, de conformidad con las Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas⁵⁴⁵, debe llevar a determinar el importe de partida para el cálculo ulterior de la multa en un punto comprendido entre el 20 y el 100 % del máximo legal aplicable.

275. En cuanto al volumen de negocios de la empresa, el CEPD encarga a la AC IE que tenga en cuenta el volumen de negocios total de todas las entidades que componen la empresa única (es decir, el volumen de negocios consolidado del grupo encabezado por Meta Platforms, Inc.) en el ejercicio anterior a la fecha de la decisión final.

Sobre la imposición de una orden relativa a los datos personales transferidos

276. El CEPD decide que las objeciones de las AC DE y la AC FR en relación con la ausencia en el proyecto de decisión de una orden con respecto a los datos transferidos ilegalmente a los EE. UU. y actualmente almacenados allí cumplen los requisitos del artículo 4, apartado 24, del RGPD.
277. El CEPD concluye que las objeciones de las AC DE y la AC FR solicitan que se imponga una orden a Meta IE para que las operaciones de tratamiento se ajusten al capítulo V del RGPD, poniendo fin al tratamiento ilícito, incluido el almacenamiento, en los Estados Unidos de los datos personales de los usuarios del EEE transferidos en violación del RGPD.
278. El CEPD concluye que, teniendo en cuenta la evaluación realizada en la presente decisión vinculante sobre la idoneidad, la necesidad y la proporcionalidad de dicha orden, la decisión de la AC IE de no imponer una orden con respecto a los datos de los usuarios del EEE transferidos ilegalmente a los Estados Unidos y actualmente almacenados allí no cumple el RGPD.
279. En vista de lo anterior, el CEPD encarga a la AC IE que incluya en su decisión final una orden para que Meta IE ajuste las operaciones de tratamiento al capítulo V del RGPD, poniendo fin al tratamiento ilícito, incluido el almacenamiento, en los Estados Unidos de los datos personales de los usuarios del EEE transferidos en violación del RGPD, en un plazo de seis meses a partir de la fecha de notificación de la decisión final de la AC IE a Meta IE.

7 OBSERVACIONES FINALES

280. Los destinatarios de la presente decisión vinculante son la AC IE y las ACI. La AC IE adoptará su decisión final sobre la base de la presente decisión vinculante de conformidad con el artículo 65, apartado 6, del RGPD.
281. El CEPD reitera que su decisión actual se entiende sin perjuicio de las evaluaciones que el CEPD pueda tener que realizar en otros casos, incluso con las mismas partes, teniendo en cuenta el contenido del proyecto de decisión pertinente y las objeciones formuladas por las ACI.

⁵⁴⁴ Véanse las Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartado 61.

⁵⁴⁵ Directrices del CEPD sobre el cálculo de las multas, apartado 61, tercer guion.

282. De conformidad con el artículo 65, apartado 6, del RGPD, la AC IE adoptará su decisión final sobre la base de la decisión vinculante sin demora indebida y a más tardar un mes después de que el Comité haya notificado su decisión vinculante.
283. La AC IE informará al Comité de la fecha en que se notifique su decisión final al responsable del tratamiento⁵⁴⁶. Esta decisión vinculante se hará pública de conformidad con el artículo 65, apartado 5, del RGPD, sin demora una vez que la AC IE haya notificado su decisión final al responsable del tratamiento⁵⁴⁷.
284. La AC IE comunicará su decisión final al Comité⁵⁴⁸. De conformidad con el artículo 70, apartado 1, letra y), del RGPD, la decisión final de la AC IE comunicada al CEPD se incluirá en el registro de las decisiones que hayan sido objeto del mecanismo de coherencia.

Por el Comité Europeo de Protección de Datos

La Presidenta

(Andrea Jelinek)

⁵⁴⁶ Artículo 65, apartado 6, del RGPD.

⁵⁴⁷ Artículo 65, apartados 5 y 6, del RGPD.

⁵⁴⁸ Artículo 60, apartado 7, del RGPD.