

Guidelines



Directrices 10/2020 sobre las limitaciones adoptadas en virtud del artículo 23 del RGPD

Versión 2.1

Adoptada el 13 de octubre de 2021

Translations proofread by EDPB Members.

This language version has not been proofread yet.

Tabla de versiones

Versión 1.0	15 de diciembre de 2020	Adopción de las Directrices para la consulta pública
Versión 2.0	13 de octubre de 2021	Adopción de las Directrices después de la consulta pública
Versión 2.1	15 de marzo de 2022	Cambios de formato

Índice

1	Introducción.....	5
2	Significado de «limitaciones»	6
3	Requisitos del artículo 23, apartado 1, del RGPD.....	7
3.1	Respeto en lo esencial de los derechos y libertades fundamentales	7
3.2	Medidas legislativas que establecen limitaciones y necesidad de previsibilidad (considerando 41 y jurisprudencia del TJUE)	8
3.3	Motivos que justifican las limitaciones.....	9
3.3.1	La seguridad del Estado, la defensa y la seguridad pública	9
3.3.2	La prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o la ejecución de sanciones penales, incluida la protección frente a amenazas a la seguridad pública y su prevención	10
3.3.3	Otros objetivos importantes de interés público general	10
3.3.4	La protección de la independencia judicial y de los procedimientos judiciales	11
3.3.5	La prevención, la investigación, la detección y el enjuiciamiento de infracciones de normas deontológicas en las profesiones reguladas	11
3.3.6	Una función de supervisión, inspección o reglamentación vinculada con el ejercicio de la autoridad pública en los casos contemplados en las letras a) a e) y g) del artículo 23 del RGPD	11
3.3.7	La protección del interesado o de los derechos y libertades de otros	11
3.3.8	La ejecución de demandas civiles.....	12
3.4	Derechos de los interesados y obligaciones del responsable del tratamiento que pueden limitarse.....	12
3.5	Evaluación de necesidad y proporcionalidad	12
4	Requisitos del artículo 23, apartado 2, del RGPD.....	14
4.1	Categorías de datos personales	15
4.2	Alcance de las limitaciones	15
4.3	Garantías para evitar accesos o transferencias ilícitos o abusivos	15
4.4	Determinación del responsable	15
4.5	Plazos de conservación	15
4.6	Riesgos para los derechos y libertades de los interesados.....	16
4.7	El derecho de los interesados a ser informados sobre la limitación, salvo si puede ser perjudicial a los fines de esta	16
5	Consulta a las autoridades de control [artículo 36, apartado 4, y artículo 57, apartado 1, letra c), del RGPD]	17
6	Incumplimiento de los requisitos del artículo 23 del RGPD por parte de un Estado miembro....	17

7	Elementos específicos para responsables y encargados del tratamiento.....	18
7.1	Principio de responsabilidad proactiva.....	18
7.2	Ejercicio de los derechos del interesado tras el levantamiento de la limitación.....	18
7.3	Incumplimiento de una medida legislativa que impone tales limitaciones por parte de un responsable del tratamiento	18
8	Conclusiones	20
9	Anexo: Listas de comprobación: el artículo 23 del RGPD en pocas palabras	21
9.1	Requisitos previstos en el artículo 23, apartado 1, del RGPD.....	21
9.2	Requisitos previstos en el artículo 23, apartado 2, del RGPD.....	21

El Comité Europeo de Protección de Datos

Visto el artículo 70, apartado 1, letra e), 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 adelante, el «RGPD»),

Visto el Acuerdo EEE, y en particular su anexo XI y su protocolo 37, modificado por la Decisión del Comité Mixto del EEE n.º 154/2018, de 6 de julio de 2018¹,

Vistos los artículos 12 y 22 de su Reglamento interno,

HA ADOPTADO LAS SIGUIENTES DIRECTRICES

1 INTRODUCCIÓN

1. El presente documento tiene por objeto proporcionar orientación sobre la aplicación del artículo 23 del RGPD. Estas Directrices aportan un análisis exhaustivo de los criterios empleados para aplicar limitaciones, las evaluaciones que deben llevarse a cabo, la forma en que los interesados pueden ejercitar sus derechos una vez levantadas las limitaciones, y las consecuencias de las infracciones del artículo 23 del RGPD.
2. La protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de los datos personales es un derecho fundamental. El artículo 16, apartado 2, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea encomienda al Parlamento Europeo y al Consejo que establezcan las normas relativas a la protección y la libre circulación de los datos personales. El RGPD protege los derechos y libertades de las personas físicas y, en particular, su derecho a la protección de datos. La protección de los datos no puede garantizarse sin respetar los derechos y principios establecidos en el RGPD (artículos 12 a 22 y artículo 34, así como el artículo 5, en la medida en que sus disposiciones se correspondan con los derechos y obligaciones previstos en los artículos 12 a 22 del RGPD). Todos estos derechos y obligaciones constituyen la base del derecho fundamental a la protección de datos, y su aplicación debe ser la norma general. En particular, cualquier limitación del derecho fundamental a la protección de datos debe respetar el artículo 52 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, la «Carta»).
3. El artículo 23 del RGPD debe leerse e interpretarse en este contexto. Dicho artículo se titula «limitaciones» y establece que, en virtud del Derecho de la Unión o de los Estados miembros, la aplicación de determinadas disposiciones del Reglamento relativas a los derechos de los interesados y a las obligaciones de los responsables del tratamiento puede limitarse en las situaciones en él enumeradas. Las limitaciones deben considerarse excepciones a la norma general, por la que se

¹ Las referencias a los «Estados miembros» en el presente documento deben entenderse como referencias a los «Estados miembros del EEE».

permite el ejercicio de derechos y se imponen las obligaciones consagradas en el RGPD². Como tales, las limitaciones deben interpretarse en sentido estricto, solo deben aplicarse en circunstancias específicamente previstas y únicamente cuando se cumplan determinadas condiciones.

4. Incluso en situaciones excepcionales, la protección de los datos personales no puede limitarse en su totalidad. Debe mantenerse en todas las medidas de emergencia, de conformidad con el artículo 23 del RGPD, contribuyendo así a que se respeten los valores generales de la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales en los que se basa la Unión: cualquier medida adoptada por los Estados miembros se regirá por los principios generales del Derecho, respetará en lo esencial los derechos y libertades fundamentales y no será irreversible, y los responsables y encargados del tratamiento seguirán cumpliendo las normas de protección de datos.
5. En todos los casos, cuando el Derecho de la Unión o de los Estados miembros permita limitaciones de los derechos de los interesados o de las obligaciones de los responsables (incluidos los corresponsables del tratamiento³) y los encargados del tratamiento⁴, cabe señalar que sigue siendo aplicable el principio de responsabilidad proactiva, establecido en el artículo 5, apartado 2, del RGPD. Esto significa que el responsable del tratamiento es responsable de atenerse al marco de protección de datos de la UE, incluidos los principios relativos al tratamiento de sus datos, y deberá poder demostrar a los interesados que cumple con dicho marco.
6. Cuando el legislador de la Unión o nacional establezca limitaciones basadas en el artículo 23 del RGPD, velará por que dicha limitación cumpla los requisitos establecidos en el artículo 52, apartado 1, de la Carta y, en particular, llevará a cabo una evaluación de la proporcionalidad de modo que las limitaciones se ciñan a lo estrictamente necesario.

2 SIGNIFICADO DE «LIMITACIONES»

7. En el RGPD, no se define el término «limitación». En el artículo 23 y el considerando 73 del RGPD solo se enumeran las condiciones en las que pueden aplicarse las limitaciones.
8. En estas Directrices, se entenderá por «limitaciones» cualquier limitación del alcance de las obligaciones y derechos previstos en los artículos 12 a 22 y el artículo 34 del RGPD, así como de las disposiciones correspondientes del artículo 5, de conformidad con el artículo 23 del RGPD. Una limitación de un derecho individual debe salvaguardar objetivos importantes, por ejemplo, la protección de los derechos y libertades de terceros o los objetivos importantes de interés público general de la Unión o de un Estado miembro enumerados en el artículo 23, apartado 1, del RGPD. Por

² Estas situaciones no incluyen aquellas en las que se aplica la Directiva (UE) 2016/680 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativa a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales por parte de las autoridades competentes para fines de prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o de ejecución de sanciones penales, y a la libre circulación de dichos datos y por la que se deroga la Decisión Marco 2008/977/JAI del Consejo.

³ En caso de corresponsabilidad del tratamiento, especialmente cuando los responsables del tratamiento procedan de diferentes Estados miembros, deben considerarse y tenerse en cuenta las limitaciones aplicables de conformidad con el artículo 23, de modo que los corresponsables del tratamiento aclaren en el acuerdo sus respectivas funciones.

⁴ Aunque a partir de ahora las Directrices harán referencia únicamente a los «responsables del tratamiento», las recomendaciones también van dirigidas, en su caso, a los encargados del tratamiento.

lo tanto, las limitaciones de los derechos de los interesados solo pueden producirse cuando se trate de los intereses enumerados⁵ y estas limitaciones tengan por objeto salvaguardarlos.

9. Por consiguiente, los motivos de la limitación deben ser claros. Para que las limitaciones resulten lícitas, deben establecerse en una medida legislativa, afectar a un número limitado de derechos de los interesados o de obligaciones de los responsables del tratamiento que figuran en el artículo 23 del RGPD⁶, respetar en lo esencial los derechos y libertades fundamentales en cuestión, constituir una medida necesaria y proporcionada en una sociedad democrática y salvaguardar uno de los aspectos recogidos en el artículo 23, apartado 1, del RGPD, conforme a lo descrito a continuación.
10. Asimismo, conforme a lo previsto en el considerando 73 del RGPD, las limitaciones deben ajustarse a lo dispuesto en la Carta y en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.
11. Además de las limitaciones a que se refiere el artículo 23, el RGPD también establece disposiciones relativas a situaciones específicas de tratamiento con arreglo al capítulo IX, en las que los Estados miembros pueden establecer por ley medidas específicas que afecten a los derechos de los interesados, como exenciones o excepciones (por ejemplo, los artículos 85 o 89 del RGPD). Sin embargo, las presentes Directrices no abordan estos casos.
12. La limitación del alcance de las obligaciones y derechos previstos en los artículos 12 a 22 y en el artículo 34 puede adoptar diversas formas, pero nunca puede llegar al punto de una suspensión general de todos los derechos. Las medidas legislativas que establezcan limitaciones en virtud del artículo 23 del RGPD también pueden prever que el ejercicio de un derecho se posponga, que un derecho se ejercite parcialmente o se circunscriba a determinadas categorías de datos, o que un derecho pueda ejercitarse indirectamente a través de una autoridad de control independiente.

3 REQUISITOS DEL ARTÍCULO 23, APARTADO 1, DEL RGPD

13. En el artículo 23, apartado 1, del RGPD se enumeran una serie de requisitos, que se detallan a continuación. Todos estos requisitos deben cumplirse para que una medida pueda invocarse de manera lícita.

3.1 Respeto en lo esencial de los derechos y libertades fundamentales

14. Uno de los principales objetivos de la legislación en materia de protección de datos es reforzar el control de los interesados sobre los datos personales que les conciernan. Toda limitación respetará en lo esencial el derecho que se esté limitando. Esto significa que no estarán justificadas aquellas limitaciones de gran alcance e intrusivas, en la medida en que desprovean a un derecho fundamental de su contenido básico. En cualquier caso, una exclusión general de los derechos de los interesados con respecto a la totalidad o algunas de las operaciones de tratamiento de datos o con respecto a responsables del tratamiento concretos no respetaría en lo esencial el derecho fundamental a la protección de los datos personales consagrado en la Carta. Si se pone en peligro la esencia del derecho, la limitación se considerará ilícita, sin que sea necesario evaluar con más detalle si responde a un objetivo de interés general o satisface los criterios de necesidad y proporcionalidad.

⁵ Estos intereses se enumeran exhaustivamente en el artículo 23, apartado 1, del RGPD.

⁶ Existen determinados derechos que no pueden limitarse en virtud del artículo 23 del RGPD, como el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control (artículo 77 del RGPD).

15. A fin de garantizar este control, los interesados tienen una serie de derechos que forman parte del derecho a la protección de datos, y el responsable del tratamiento tiene una serie de obligaciones con respecto al interesado, establecidas en los artículos 12 a 22 y el artículo 34 del RGPD, así como en el artículo 5 en la medida en que sus disposiciones se correspondan con los derechos y obligaciones contemplados en los artículos 12 a 22 del RGPD. El artículo 23 del RGPD debe leerse e interpretarse en este contexto.

3.2 Medidas legislativas que establecen limitaciones y necesidad de previsibilidad (considerando 41 y jurisprudencia del TJUE)

16. La necesidad de una medida legislativa implica que los responsables del tratamiento solo pueden recurrir a una limitación prevista en el artículo 23 del RGPD en la medida en que esta limitación se haya especificado en el Derecho de la Unión o del Estado miembro. Sin la correspondiente medida legislativa, los responsables del tratamiento no pueden basarse directamente en los motivos enumerados en el artículo 23, apartado 1, del RGPD. El considerando 41 del RGPD establece que «[c]uando el presente Reglamento hace referencia a una base jurídica o a una medida legislativa, esto no exige necesariamente un acto legislativo adoptado por un parlamento, sin perjuicio de los requisitos de conformidad del ordenamiento constitucional del Estado miembro de que se trate. Sin embargo, dicha base jurídica o medida legislativa debe ser clara y precisa y su aplicación previsible para sus destinatarios, de conformidad con la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea [...] y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos»⁷.
17. Según el artículo 52, apartado 1, de la Carta, toda limitación del ejercicio de los derechos y libertades reconocidos por la Carta deberá ser «establecida por la ley». Esta expresión se asemeja al «prevista por la ley» que figura en el artículo 8, apartado 2, del Convenio Europeo de Derechos Humanos⁸, que no solo implica el respeto del Derecho interno, sino que también se refiere a la calidad de dicho Derecho, sin perjuicio de la naturaleza del acto, por lo que se exige que sea compatible con el Estado de Derecho. En particular, el Derecho interno debe ser **lo suficientemente claro en sus términos para dar a las personas una indicación adecuada de las circunstancias y condiciones en las que los responsables del tratamiento están facultados para recurrir a tales limitaciones**. Debe aplicarse la misma norma estricta a cualquier limitación que puedan imponer los Estados miembros. En consonancia con el RGPD y la jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) y del Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH), es esencial que las medidas legislativas que

⁷ El tipo de medidas legislativas que se planteen debe estar en consonancia con el Derecho de la UE o con el Derecho nacional. En función del grado de interferencia de la limitación, podría exigirse una medida legislativa concreta a nivel nacional, teniendo en cuenta el nivel de la norma.

⁸ Véase, en particular, la sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 14 de septiembre de 2010, *Sanoma Uitgevers B.V./Países Bajos*, EC:ECHR:2010:0914JUD003822403, apartado 83: «Asimismo, en lo que respecta a las expresiones “prevista por la ley” y “previstas por la ley”, que aparecen en los artículos 8 y 11 del Convenio, el Tribunal observa que siempre ha entendido el término “ley” en sentido “material” y no “formal”; ha incluido al mismo tiempo el “derecho escrito”, que abarca tanto los textos de rango inferior al rango legislativo, como actos reglamentarios adoptados por un colegio profesional, por delegación del Parlamento, en el marco de sus facultades normativas autónomas, y el “derecho no escrito”. Debe entenderse que el término “ley” incluye tanto el Derecho escrito como el “Derecho elaborado por los jueces”. En resumen, la “ley” es la disposición en vigor tal como la han interpretado los tribunales competentes». En cuanto al concepto de «establecida por la ley», deben utilizarse los criterios desarrollados por el Tribunal Europeo de Derechos Humanos, tal como se sugiere en las conclusiones del Abogado General del TJUE en los asuntos acumulados C-203/15 y C-698/15, *Tele2 Sverige AB*, ECLI:EU:C:2016:572, apartados 137 a 154, o en el asunto C-70/10, *Scarlet Extended*, ECLI:EU:C:2011:255, apartado 99.

pretendan limitar el alcance de los derechos de los interesados o de las obligaciones del responsable del tratamiento sean previsibles para los interesados.

18. Si bien cualquier medida legislativa debe adaptarse en cualquier caso al objetivo perseguido y cumplir el criterio de previsibilidad, una medida legislativa que establezca las disposiciones para la aplicación de las limitaciones en virtud del artículo 23 del RGPD no siempre tiene que estar limitada en el tiempo o vinculada a un período específico.
 - a. En algunos casos, la limitación no está específicamente vinculada a un plazo, ya que el motivo para que la limitación quede salvaguardada por la medida legislativa no está, en sí mismo, limitado en el tiempo. A la luz de los principios de necesidad y proporcionalidad, es necesario garantizar que tales medidas legislativas estén vinculadas con un motivo de limitación que deba salvaguardarse de forma continuada o permanente en una sociedad democrática. Por ejemplo, una medida legislativa que limite el alcance de las obligaciones y los derechos previstos en los artículos 12 a 22 y en el artículo 34 para salvaguardar la protección de la independencia judicial y de los procedimientos judiciales puede considerarse, por ejemplo, que cumple un objetivo permanente en una sociedad democrática y, por lo tanto, puede no estar limitada en el tiempo.
 - b. En otros casos, el motivo de la limitación que se pretende salvaguardar es en sí mismo limitado en el tiempo y, por lo tanto, el acto legislativo debe establecer una limitación temporal para cumplir el criterio de previsibilidad. Por ejemplo, cuando se adoptan limitaciones en el contexto de un estado de emergencia para proteger la salud pública, el CEPD considera que las limitaciones impuestas por una duración no limitada en el tiempo no cumplen el criterio de previsibilidad, especialmente cuando dicha limitación se aplica retroactivamente o está sujeta a condiciones indefinidas⁹.
19. Este vínculo entre las limitaciones previstas y el objetivo perseguido debe establecerse y demostrarse claramente en la medida legislativa en cuestión o en documentos complementarios adicionales. Por ejemplo, la mera existencia de una pandemia por sí sola no es motivo suficiente para establecer ningún tipo de limitación de los derechos de los interesados; por el contrario, cualquier limitación deberá contribuir claramente a la protección de un objetivo importante de interés público general de la Unión o de un Estado miembro.

3.3 Motivos que justifican las limitaciones

20. Para adoptar una medida legislativa relativa a las limitaciones y aplicar una limitación en un caso concreto, deben cumplirse una o varias de las siguientes condiciones establecidas en el artículo 23, apartado 1, del RGPD. Esta lista es exhaustiva, lo que significa que las limitaciones no se pueden llevar a cabo en ninguna otra condición que no sea las previstas a continuación.
21. El vínculo entre las limitaciones previstas y el objetivo perseguido debe establecerse claramente en la medida legislativa.

3.3.1 La seguridad del Estado, la defensa y la seguridad pública

22. Una limitación de los derechos de los interesados puede tener como objetivo salvaguardar la protección de la seguridad del Estado, la seguridad pública o la defensa de los Estados miembros, tal como se establece en el artículo 23, apartado 1, letras a), b) y c), del RGPD.

⁹ Véase también el apartado 46 que figura a continuación.

23. Además, la seguridad pública incluye la protección de la vida humana, especialmente en respuesta a catástrofes naturales o de origen humano.

3.3.2 La prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o la ejecución de sanciones penales, incluida la protección frente a amenazas a la seguridad pública y su prevención

24. En determinados casos, facilitar información a los interesados investigados podría poner en peligro el éxito de dicha investigación. Por tanto, puede ser necesaria la limitación del derecho a la información u otros derechos del interesado, de conformidad con el artículo 23, apartado 1, letra d), del RGPD. Esto se aplica, por ejemplo, en el marco de la lucha contra el blanqueo de capitales o de las actividades de los laboratorios de policía científica¹⁰.
25. No obstante, la información omitida se facilitará, de conformidad con la jurisprudencia del TJUE, una vez y si ya no es posible poner en peligro la investigación en curso¹¹. Esto significa que el interesado debe recibir lo antes posible un aviso (personalizado) específico en materia de protección de datos en el que se indiquen los diferentes derechos, como el de acceso, rectificación, etc.
26. Además, el objetivo de salvaguardar la seguridad pública incluye la protección de la vida humana, especialmente en respuesta a catástrofes naturales o de origen humano¹².

3.3.3 Otros objetivos importantes de interés público general

27. El artículo 23, apartado 1, letra e), del RGPD menciona como otros objetivos importantes de interés público general de la Unión o de un Estado miembro un interés económico o financiero importante de la Unión o de un Estado miembro, inclusive en los ámbitos fiscal, presupuestario y monetario, la sanidad pública y la seguridad social. Puede referirse, por ejemplo, a la llevanza de registros públicos por razones de interés público general o al tratamiento ulterior de datos personales archivados para proporcionar información específica relacionada con el comportamiento político en el marco de antiguos regímenes estatales totalitarios¹³. Sin embargo, los costes en que se incurre para facilitar la información y, por tanto, la carga financiera para los presupuestos públicos no son motivos suficientes para justificar un interés público en restringir los derechos de los interesados. Por ejemplo, una administración tributaria directa puede imponer limitaciones a los derechos de acceso del interesado cuando este sea objeto de una investigación dirigida por la administración tributaria en el marco de su obligación legal, en la medida en que dicho acceso ponga en peligro la investigación en curso. No obstante, dicha limitación debe ceñirse al tiempo necesario para llevar a cabo la investigación en concreto y levantarse tan pronto como la administración tributaria concluya la investigación. Debe informarse sin demora al interesado notificándole las justificaciones previstas en la decisión del responsable del tratamiento y la fecha a partir de la cual podrá ejercer de nuevo su derecho de acceso. También deben proporcionarse garantías adecuadas como, por ejemplo, un acceso indirecto¹⁴ (cuando

¹⁰ Considerando 19 del RGPD.

¹¹ Dictamen 1/15 del TJUE (Gran Sala) de 26 de julio de 2017 sobre el Proyecto de Acuerdo PNR entre Canadá y la Unión Europea, ECLI:EU:C:2017:592.

¹² Considerando 73 del RGPD.

¹³ Considerando 73 del RGPD.

¹⁴ Es decir, el interesado puede solicitar a la autoridad de control competente que efectúe los controles y verificaciones necesarios sobre la información relativa al interesado. Dicho acceso indirecto podrá establecerse, por ejemplo, para proteger la seguridad del Estado, la defensa o la seguridad pública. La autoridad de control podrá entonces acceder a la información y verificarla y, cuando proceda, solicitar la rectificación o supresión de los datos personales que se están tratando.

esté previsto en la legislación nacional) para garantizar que una autoridad independiente pueda comprobar la licitud del tratamiento.

28. Con el fin de garantizar el objetivo de interés público general de la accesibilidad de la ley, una administración pública puede imponer limitaciones al derecho a oponerse al tratamiento de datos personales seudonimizados para la elaboración de un documento de referencia e información que identifique, por tipo de daño, los importes reclamados y ofrecidos por las partes en un litigio, así como los importes concedidos a las víctimas como indemnización por sus lesiones físicas en las resoluciones judiciales dictadas en apelación por los tribunales administrativos y civiles. Estas limitaciones pueden tener lugar siempre que se cumplan las condiciones establecidas en el artículo 23, apartado 2, del RGPD y, en particular, mediante la aplicación de salvaguardias como la aproximación de los importes de la indemnización, la supresión de los nombres y apellidos de las partes en litigio y la seudonimización de los datos personales tratados.

3.3.4 La protección de la independencia judicial y de los procedimientos judiciales

29. El artículo 23, apartado 1, letra f), del RGPD también prevé la necesidad de limitar determinados derechos de los interesados u obligaciones del responsable del tratamiento con el fin de proteger la independencia judicial y de los procedimientos judiciales.
30. El alcance de estas limitaciones debe armonizarse con la legislación nacional que regula estas cuestiones.

3.3.5 La prevención, la investigación, la detección y el enjuiciamiento de infracciones de normas deontológicas en las profesiones reguladas

31. El artículo 23, apartado 1, letra g), del RGPD hace referencia a las infracciones de normas deontológicas en las profesiones reguladas, como médicos y abogados.
32. Se trata de casos en los que una investigación no está relacionada, en principio, con delitos, ya que, cuando la investigación se refiere a un delito, sería aplicable el motivo establecido en el punto 3.3.2.

3.3.6 Una función de supervisión, inspección o reglamentación vinculada con el ejercicio de la autoridad pública en los casos contemplados en las letras a) a e) y g) del artículo 23 del RGPD

El motivo de limitación mencionado en el artículo 23, apartado 2, letra h), del RGPD se refiere a una posible limitación cuando existe una función de supervisión, inspección o reglamentación vinculada, incluso ocasionalmente, con el ejercicio de la autoridad pública en los casos contemplados en los apartados 3.3.1 a 3.3.3 y en el apartado 3.3.5.

3.3.7 La protección del interesado o de los derechos y libertades de otros

33. El artículo 23, apartado 1, letra i), del RGPD se refiere a un motivo de limitación que tiene por objeto proteger al interesado o los derechos y libertades de otras personas.
34. Se puede ilustrar una limitación para proteger los derechos y libertades de otras personas con un ejemplo de investigación administrativa o un procedimiento disciplinario o una investigación sobre acusaciones de acoso en el lugar de trabajo. En este caso, una medida legislativa podrá establecer que la persona que sea objeto de una investigación o de un procedimiento disciplinario pueda sufrir una limitación de su derecho de acceso cuando la identidad de una presunta víctima o de la persona que haya denunciado una irregularidad no pueda revelarse con el fin de protegerla de represalias. La víctima o el testigo también puede ver su derecho de acceso limitado para respetar los derechos a la intimidad y a la protección de datos de la persona que sea objeto de una investigación o un procedimiento disciplinario.

3.3.8 La ejecución de demandas civiles

35. El artículo 23, apartado 1, letra j), del RGPD también establece la ejecución de demandas civiles como motivo de limitación. Si bien el artículo 23, apartado 1, letra j), del RGPD permite limitaciones para proteger los intereses individuales de un (posible) litigante, el artículo 23, apartado 1, letra f), del RGPD permite limitaciones para proteger los propios procedimientos judiciales, así como las normas procesales aplicables.

3.4 Derechos de los interesados y obligaciones del responsable del tratamiento que pueden limitarse

36. De conformidad con el artículo 23 del RGPD, solo pueden aplicarse limitaciones a los artículos 12 a 22 y al artículo 34 del RGPD, así como al artículo 5 en la medida en que sus disposiciones se correspondan con los derechos y obligaciones contemplados en los artículos 12 a 22.
37. Las limitaciones de obligaciones se refieren a la limitación de los principios relativos al tratamiento de datos personales, en la medida en que las disposiciones del artículo 5 se corresponden con las obligaciones establecidas en los artículos 12 a 22 del RGPD, y a la comunicación de una violación de la seguridad de los datos personales a los interesados (artículo 34 del RGPD). El artículo 5 del RGPD, que establece los principios relativos al tratamiento de datos personales, es uno de los artículos más importantes del RGPD. Las limitaciones de los principios de la protección de datos deben estar debidamente justificadas por una situación excepcional, respetando en lo esencial los derechos y libertades fundamentales en cuestión, y habiendo realizado una evaluación de necesidad y proporcionalidad¹⁵ (véase el apartado 3.5). Cabe señalar que el artículo 5 del RGPD solo puede limitarse en la medida en que sus disposiciones se correspondan con los derechos y obligaciones contemplados en los artículos 12 a 22 del RGPD.
38. Las limitaciones de los derechos afectan al derecho a la transparencia de la información (artículo 12 del RGPD), al derecho a la información (artículos 13 y 14 del RGPD), al derecho de acceso (artículo 15 del RGPD), al derecho de rectificación (artículo 16 del RGPD), al derecho de supresión (artículo 17 del RGPD), al derecho a la limitación del tratamiento (artículo 18 del RGPD), al derecho a la obligación de notificación relativa a la rectificación o supresión de datos personales o la limitación del tratamiento (artículo 19 del RGPD), al derecho a la portabilidad de los datos (artículo 20 del RGPD), al derecho de oposición (artículo 21 del RGPD) y al derecho a no ser objeto de una decisión individual automatizada (artículo 22 del RGPD).
39. Esto significa que no puede limitarse ningún otro derecho de los interesados, como el derecho a presentar una reclamación ante la autoridad de control (artículo 77 del RGPD), u otras obligaciones de los responsables del tratamiento.

3.5 Evaluación de necesidad y proporcionalidad

40. Las limitaciones solo son lícitas cuando constituyen una medida necesaria y proporcionada en una sociedad democrática, tal y como se establece en el artículo 23, apartado 1, del RGPD. Esto significa

¹⁵ Véanse las Directrices del Supervisor Europeo de Protección de Datos [Assessing the necessity of measures that limit the fundamental right to the protection of personal data: A Toolkit](#) [«Determinación de la necesidad de medidas que limiten el derecho fundamental a la protección de los datos personales: un juego de herramientas», documento en inglés], las [EDPS Guidelines on assessing the proportionality of measures that limit the fundamental rights to privacy and to the protection of personal data](#) [«Directrices del SEPD sobre la evaluación de la proporcionalidad de las medidas que limitan los derechos fundamentales a la vida privada y a la protección de los datos personales», documento en inglés] y la [EDPS quick-guide to necessity and proportionality](#) [«Guía rápida del SEPD sobre la necesidad y la proporcionalidad», documento en inglés].

que las limitaciones deben superar una evaluación de necesidad y proporcionalidad para cumplir el RGPD¹⁶. La evaluación de necesidad y proporcionalidad debe llevarse a cabo antes de que el legislador decida establecer una limitación.

41. El objetivo que debe salvaguardarse proporciona el contexto en el que puede evaluarse la necesidad de la medida. Por tanto, es importante identificar el objetivo con suficiente detalle para poder evaluar si la medida es necesaria. Por ejemplo, si en los procedimientos administrativos es necesario limitar una parte de la investigación, pero ya puede comunicarse cierta información a los interesados afectados, se les deberá facilitar dicha información. La jurisprudencia del TJUE aplica una evaluación de estricta necesidad a cualquier limitación del ejercicio de los derechos a la protección de los datos personales y al respeto de la vida privada en relación con el tratamiento de datos personales: «[la protección del derecho fundamental a la intimidad exige que] las excepciones y restricciones a la protección de los datos (...) se establezcan dentro de los límites de lo que resulte estrictamente necesario¹⁷». El TEDH aplica una evaluación de estricta necesidad en función del contexto y de todas las circunstancias correspondientes, como en lo que respecta a las medidas de vigilancia secretas¹⁸.
42. Si se cumple este criterio, se evaluará la proporcionalidad de la medida prevista. En el caso de que el proyecto de medida no supere la evaluación de necesidad, no es necesario examinar su proporcionalidad. No debe proponerse una medida que no haya demostrado ser necesaria salvo que se haya modificado para cumplir el requisito de necesidad o hasta que se modifique con este mismo objetivo.
43. La evaluación de necesidad y proporcionalidad normalmente implica evaluar los riesgos que supone para los derechos y libertades de los interesados. Los riesgos para los derechos y libertades de los interesados se detallan en el apartado 4.7. de las presentes Directrices.
44. Según el principio de proporcionalidad, el contenido de la medida legislativa no puede exceder de lo estrictamente necesario para salvaguardar los objetivos enumerados en el artículo 23, apartado 1, letras a) a j), del RGPD. Por lo tanto, la limitación debe ser adecuada para alcanzar los objetivos legítimos perseguidos por la legislación en cuestión y no exceder los límites de lo que resulta apropiado y necesario para ello. Según la jurisprudencia del TJUE, el artículo 23 del RGPD no puede interpretarse de tal modo que se confiera a los Estados miembros la facultad de socavar el respeto de la vida privada sin tener en cuenta el artículo 7 de la Carta y las demás garantías consagradas en ella. En particular, el poder conferido a los Estados miembros en virtud del artículo 23, apartado 1, del RGPD solo puede ejercitarse de conformidad con el requisito de proporcionalidad, según el cual las excepciones y limitaciones en relación con la protección de datos personales solo deben aplicarse en la medida en que sea estrictamente necesario¹⁹.

¹⁶ En el marco de la misión de las autoridades de control, y con el fin de garantizar la seguridad jurídica, es aconsejable que se documente la evaluación de proporcionalidad y necesidad. Las autoridades de control podrán solicitar documentación adicional.

¹⁷ Véase la sentencia del TJUE de 16 de diciembre de 2008, *Tietosuojavaltuutettu/Satakunnan Markkinapörssi Oy y Satamedia Oy*, asunto C-73/07, ECLI:EU:C:2008:727, apartado 56.

¹⁸ Véase la sentencia del TEDH de 12 de enero de 2016, *Szabo y Vissy/Hungría*, apartado 73.

¹⁹ Sentencia del TJUE de 6 de octubre de 2020, *La Quadrature du Net y otros* asuntos acumulados C-511/18, C-512/18 y C-520/18, ECLI:EU:C:2020:791, apartado 210. Por ejemplo, en relación con la conservación de datos por parte de los servicios de comunicación al público en línea y los proveedores de servicios de almacenamiento de datos, el TJUE concluyó, en el apartado 212, que «el artículo 23, apartado 1, del Reglamento 2016/679, en relación con los artículos 7, 8 y 11 y el artículo 52, apartado 1, de la Carta, debe interpretarse en el sentido de que se opone a una normativa nacional que impone a los proveedores de acceso a los servicios de comunicación

45. Una medida de limitación propuesta debe estar respaldada por pruebas que describan el problema que debe abordar dicha medida, cómo se abordará y por qué las medidas existentes o menos intrusivas no pueden abordarlo de manera suficiente. También es necesario demostrar de qué manera cualquier interferencia o limitación propuesta responde realmente a objetivos de interés general del Estado y de la UE o a la necesidad de proteger los derechos y libertades de otras personas. La limitación de los derechos de protección de datos deberá centrarse en riesgos específicos.
46. Por ejemplo, si las limitaciones contribuyen a proteger la salud pública en un estado de emergencia, el CEPD considera que debe limitarse estrictamente su alcance (por ejemplo, en cuanto a la finalidad, los derechos de los interesados afectados o las categorías de responsables del tratamiento de que se trate), y también su duración. En particular, deben ceñirse al período del estado de emergencia. Los derechos de los interesados pueden limitarse, pero no denegarse.

4 REQUISITOS DEL ARTÍCULO 23, APARTADO 2, DEL RGPD

47. Según la jurisprudencia del TJUE, toda medida legislativa adoptada sobre la base del artículo 23, apartado 1, del RGPD debe, en particular, cumplir los requisitos específicos establecidos en el artículo 23, apartado 2, del RGPD²⁰. El artículo 23, apartado 2, del RGPD establece que las medidas legislativas que limiten los derechos de los interesados y las obligaciones de los responsables del tratamiento contendrán, en su caso, disposiciones específicas relativas a diversos criterios que se detallan a continuación. Por norma, todos los requisitos detallados a continuación deben estar incluidos en la medida legislativa que imponga limitaciones de conformidad con el artículo 23 del RGPD.
48. El legislador debe justificar debidamente las excepciones a esta norma, basadas en el hecho de que una o varias disposiciones del artículo 23, apartado 2, del RGPD no son pertinentes para la medida legislativa que prevé la limitación de los derechos de los interesados. La interpretación del CEPD de la expresión «en su caso» del artículo 23, apartado 2, del RGPD está vinculada a las circunstancias.
49. El artículo 23, apartado 2, letra a), del RGPD menciona los fines o las categorías del tratamiento como una de las disposiciones específicas que contendrá cualquier medida legislativa que limite los derechos de los interesados o las obligaciones de los responsables del tratamiento. De conformidad con el considerando 8 del RGPD, el motivo de la limitación debe ser comprensible para las personas a las que se aplica. Esto implica también una comprensión clara de cómo y cuándo puede aplicarse la limitación.
50. Por ejemplo, la legislación nacional sobre prevención e investigación de infracciones deontológicas en las profesiones reguladas podría establecer que, si el hecho de revelar que una persona es objeto de una investigación por una infracción grave puede ser perjudicial para el objetivo de la investigación, la información no podrá revelarse al interesado durante un período limitado.
51. Los posibles fines del tratamiento deben vincularse a los motivos de limitación mencionados en el punto 3.3 de las presentes Directrices.

al público en línea y a los proveedores de servicios de almacenamiento la obligación de proceder a la conservación generalizada e indiferenciada, en particular, de los datos de carácter personal correspondientes a estos servicios».

²⁰ Sentencia del TJUE de 6 de octubre de 2020, La Quadrature du Net y otros asuntos acumulados C-511/18, C-512/18 y C-520/18, ECLI:EU:C:2020:791, apartado 209.

52. Cabe señalar que, a veces, el ejercicio de los derechos de los interesados ayuda a los responsables del tratamiento a desempeñar su función. Por ejemplo, el derecho de rectificación puede contribuir a la calidad de los datos.

4.1 Categorías de datos personales

53. El artículo 23, apartado 2, letra b), del RGPD establece que las categorías de datos personales que sean objeto de una limitación se indicarán en la medida legislativa que la prevea²¹.
54. En la misma línea, las limitaciones relativas a categorías especiales de datos personales pueden tener un mayor impacto en los interesados y, por tanto, la medida legislativa que establece dicha limitación debe mencionar las categorías especiales de datos en cuestión.

4.2 Alcance de las limitaciones

55. El artículo 23, apartado 2, letra c), del RGPD establece que también se especificará el alcance de las limitaciones, es decir, qué derechos se verán afectados y en qué medida se limitarán; por ejemplo, que una limitación se refiera únicamente al derecho a limitar el tratamiento (artículo 18 del RGPD), o que pueda referirse al acceso, la rectificación y la supresión.

4.3 Garantías para evitar accesos o transferencias ilícitos o abusivos

56. El artículo 23, apartado 2, letra d), del RGPD establece que la medida legislativa incluirá garantías para evitar accesos o transferencias ilícitos o abusivos. Esto se refiere, en particular, a las medidas organizativas o técnicas²² necesarias para evitar violaciones de la seguridad de los datos o transferencias ilícitas, como el almacenamiento seguro de documentos físicos. Por ejemplo, en algunos Estados miembros el ejercicio de los derechos en relación con el tratamiento llevado a cabo en sectores específicos puede ejercerse a través de la mediación de la autoridad de control nacional de la protección de datos.
57. La medida legislativa también puede conllevar medidas periódicas de revisión de una determinada decisión sobre limitaciones. El legislador puede proponer que cada limitación aplicada por el responsable del tratamiento se revise periódicamente para garantizar que su justificación sigue siendo válida.

4.4 Determinación del responsable

58. El artículo 23, apartado 2, letra e), del RGPD exige que la medida legislativa determine quién es el responsable o cuáles son las categorías de responsables del tratamiento. Esta designación de los responsables del tratamiento en la medida legislativa no solo favorece la seguridad jurídica en cuanto a la responsabilidad de las operaciones de tratamiento en relación con las limitaciones, sino que también permite a los interesados saber a quién dirigirse para ejercitar sus derechos una vez levantada la limitación.

4.5 Plazos de conservación

59. El artículo 23, apartado 2, letra f), del RGPD establece que la medida legislativa debe incluir una disposición específica relativa a los plazos de conservación y las garantías aplicables habida cuenta de la naturaleza, el alcance y los fines del tratamiento o las categorías de tratamiento. Por ejemplo, el

²¹ En la medida de lo posible, el responsable del tratamiento puede ir un paso más allá y enumerar los datos específicos a los que puede aplicarse la limitación de derechos, como los resultados preliminares de una investigación, una decisión de apertura de una investigación, etc.

²² Véanse las [Directrices 4/2019 relativas al artículo 25 Protección de datos desde el diseño y por defecto](#).

plazo de conservación podría calcularse como la duración de la operación de tratamiento más el tiempo adicional para posibles litigios.

4.6 Riesgos para los derechos y libertades de los interesados

60. El artículo 23, apartado 2, letra g), del RGPD exige que la medida legislativa prevea los riesgos para los derechos y libertades del interesado derivados de las limitaciones. Se trata de un paso muy importante que contribuye a la evaluación de la necesidad y la proporcionalidad de las limitaciones.
61. Dicha evaluación de los riesgos para los derechos y libertades de los interesados tiene un doble objetivo: por una parte, ofrece una visión general de los posibles efectos que las limitaciones podrían tener para los interesados; por otra parte, proporciona elementos para evaluar la necesidad y la proporcionalidad de las limitaciones. A este respecto, y si procede, debe plantearse una evaluación de impacto relativa a la protección de los datos²³.
62. El legislador debe evaluar los riesgos para los derechos y libertades de los interesados desde la perspectiva de los interesados. No siempre es obligatorio llevar a cabo una evaluación de impacto relativa a la protección de los datos, pero en la medida legislativa pueden mencionarse, si procede, riesgos concretos para los interesados, como la elaboración errónea de perfiles que conduce a la discriminación, el menoscabo de la dignidad humana²⁴, la libertad de expresión, el derecho a la vida privada y a la protección de datos²⁵, o un mayor impacto para los grupos vulnerables (como los niños o las personas con discapacidad), por mencionar algunos.
63. Cuando se facilite dicha evaluación, el CEPD considera necesario incluirlo en los considerandos o en la exposición de motivos de la legislación²⁶ o en la evaluación de impacto²⁷.

4.7 El derecho de los interesados a ser informados sobre la limitación, salvo si puede ser perjudicial a los fines de esta

64. El artículo 23, apartado 2, letra h), del RGPD establece que, salvo que pueda ser perjudicial para la finalidad de la limitación, se informará a los interesados de la limitación. Esto significa que, por norma general, se debe informar a los interesados de la limitación de su derecho a la información. A tal fin, puede bastar con un aviso general en materia de protección de datos.
65. Por ejemplo, cuando un interesado solicite específicamente ejercer un derecho particular en un momento muy delicado de una investigación administrativa concreta, debe informarse al interesado, si es posible, de los motivos de la limitación. Sin embargo, si informar al interesado de las razones de la limitación anulara el efecto de esta (es decir, obstaculizara los efectos preliminares de la investigación), dicha información no podrá facilitarse. Podrán adoptarse limitaciones para proteger las investigaciones. En este caso, las limitaciones deben seguir siendo necesarias y proporcionadas en todo momento; para ello, el responsable del tratamiento debe llevar a cabo una evaluación para comprobar si informar al interesado de la limitación es perjudicial para la finalidad de esta.

²³ Véanse también las «Directrices del Grupo de Trabajo del artículo 29 sobre la evaluación de impacto relativa a la protección de datos (EIPD) y para determinar si el tratamiento "entraña probablemente un alto riesgo" a efectos del Reglamento (UE) 2016/679», wp248rev.01, avaladas por el CEPD el 25 de mayo de 2018.

²⁴ La dignidad humana es un derecho protegido por el artículo 1 de la Carta.

²⁵ Artículos 7 y 8 de la Carta.

²⁶ El objetivo de la exposición de motivos es explicar las razones y el contexto de una medida legislativa basándose en las diferentes fases del proceso preparatorio.

²⁷ Véase el artículo 35, apartado 10, del RGPD.

66. En otras palabras, en circunstancias extraordinarias, como en las fases más preliminares de una investigación, si el interesado solicita información y está siendo objeto de investigación, el responsable del tratamiento podría decidir no facilitársela en ese momento, si esta limitación es legal y estrictamente necesaria en ese caso concreto porque sería perjudicial para la finalidad de la limitación.
67. En una etapa posterior, como una vez finalizada la fase preliminar de la investigación o la investigación, los interesados deben recibir un aviso (específico) en materia de protección de datos. En esta etapa es posible que determinados derechos sigan estando limitados, como el derecho de acceso a la información sobre la apertura de una investigación o a las alegaciones de posibles víctimas de acoso²⁸. Este hecho debe indicarse en el aviso de protección de datos, junto con una indicación del período tras el cual se restablecerán plenamente los derechos, cuando sea posible.

5 CONSULTA A LAS AUTORIDADES DE CONTROL [ARTÍCULO 36, APARTADO 4, Y ARTÍCULO 57, APARTADO 1, LETRA C), DEL RGPD]

68. De conformidad con el artículo 36, apartado 4, del RGPD, cuando se adopten limitaciones a escala de los Estados miembros, se consultará a las autoridades de control antes de la adopción de la medida legislativa que haya de adoptar un Parlamento nacional, o de una medida reglamentaria basada en una medida legislativa que prevea la limitación de los derechos de los interesados conforme al artículo 23 del RGPD.
69. Asimismo, es competencia de las autoridades de control asesorar sobre las medidas legislativas relativas a la protección de los derechos y libertades de las personas físicas con respecto al tratamiento, de conformidad con el artículo 57, apartado 1, letra c), del RGPD.
70. Si no se consulta debidamente a las autoridades de control, podrán emitir por iniciativa propia, a tenor del artículo 58, apartado 3, letra b), del RGPD, dictámenes destinados al Parlamento nacional, al Gobierno del Estado miembro o, con arreglo al Derecho de los Estados miembros, a otras instituciones y organismos, así como al público, sobre cualquier asunto relacionado con la protección de los datos personales.
71. Además, la legislación en materia de protección de datos a escala nacional puede establecer procedimientos específicos relativos a la adopción de medidas legislativas destinadas a limitar los derechos conferidos por los artículos 12 a 22 y el artículo 34 del RGPD, en consonancia con el artículo 23 del RGPD. No obstante, esto solo podrá ocurrir si se respetan las disposiciones del RGPD.

6 INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DEL ARTÍCULO 23 DEL RGPD POR PARTE DE UN ESTADO MIEMBRO

72. La Comisión Europea, como guardiana de los Tratados, tiene el deber de supervisar la aplicación del Derecho primario y derivado de la Unión, así como de garantizar su aplicación uniforme en toda la Unión, especialmente actuando cuando las medidas nacionales no cumplan el Derecho de la Unión.

²⁸ Para más información, véase la sentencia del TJUE de 17 de julio de 2014, *YS/Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel*, y *Minister voor Immigratie, Integratie en Asiel/M y S*, asuntos C-141/12 y C-372/12, ECLI:EU:C:2014:2081, apartados 45 y 46, y la sentencia del 20 de diciembre de 2017, *Novak*, asunto C-434/16, ECLI:EU:C:2017:994, apartado 56.

73. Además, según el principio de primacía del Derecho de la Unión, el «deber de excluir la aplicación de una normativa nacional contraria al Derecho de la Unión no solamente incumbe a los jueces y tribunales nacionales, sino también a todos los órganos del Estado —incluidas las autoridades administrativas— encargados de aplicar, en el marco de sus respectivas competencias, el Derecho de la Unión»²⁹.

7 ELEMENTOS ESPECÍFICOS PARA RESPONSABLES Y ENCARGADOS DEL TRATAMIENTO

7.1 Principio de responsabilidad proactiva

74. A la luz del principio de responsabilidad proactiva (artículo 5, apartado 2, del RGPD), y aunque no forma parte del registro exigido en virtud del artículo 30 del RGPD, es recomendable que el responsable del tratamiento documente la aplicación de las limitaciones en casos concretos manteniendo un registro de su aplicación. Este registro debe incluir los motivos de las limitaciones, cuáles se aplican entre los enumerados en el artículo 23, apartado 1, del RGPD (cuando la medida legislativa permita limitaciones por diferentes motivos), sus plazos de aplicación y el resultado de la evaluación de necesidad y proporcionalidad. Estos registros deben ponerse a disposición de la autoridad de control de la protección de datos cuando así se solicite.
75. En el caso de que el responsable del tratamiento tenga un delegado de protección de datos (DPD), este debe ser informado, al menos de manera general y sin demora injustificada, cuando se limiten los derechos de los interesados de conformidad con la medida legislativa. El DPD debe tener acceso a los registros asociados y a todos los documentos relativos al contexto de hecho o de derecho en el que tiene lugar la limitación. La participación del DPD en la aplicación de las limitaciones también debe documentarse.

7.2 Ejercicio de los derechos del interesado tras el levantamiento de la limitación

76. El responsable del tratamiento debe levantar las limitaciones tan pronto como desaparezcan las circunstancias que las justifican. Si, antes de ese momento, no se ha informado todavía a los interesados acerca de las limitaciones, se les debe informar, como muy tarde, cuando se levante la limitación.
77. Durante la aplicación de una limitación, los interesados podrán ejercitar todos los derechos que les asistan y que no sean objeto de limitación. Con el fin de evaluar cuándo puede levantarse parcial o totalmente la limitación, puede realizarse varias veces una evaluación de necesidad y proporcionalidad durante la aplicación de una limitación.
78. Cuando se levante la limitación, lo cual debe documentarse en el registro mencionado en el apartado 5, los interesados pueden ejercitar todos sus derechos.
79. Si el responsable del tratamiento no permite a los interesados ejercitar sus derechos después de que se haya levantado la limitación, el interesado podrá presentar una reclamación a la autoridad de control contra el responsable del tratamiento, de conformidad con el artículo 57, apartado 1, letra f), del RGPD.

7.3 Incumplimiento de una medida legislativa que impone tales limitaciones por parte de un responsable del tratamiento

²⁹ Sentencia del TJUE de 4 de diciembre de 2018, asunto C-378/17, ECLI:EU:C:2018:979, apartado 38.

80. Cuando las medidas legislativas que imponen limitaciones en virtud del artículo 23 del RGPD cumplan con el RGPD y un responsable del tratamiento las incumpla, las autoridades de control pueden hacer uso de sus poderes consultivos, de investigación y correctivos con respecto a dicho responsable, como en cualquier otro caso de incumplimiento de las normas del RGPD.
81. De conformidad con los poderes previstos en el artículo 58, apartado 1, del RGPD, las autoridades de control tienen los siguientes poderes de investigación:
- ordenar al responsable y al encargado del tratamiento y, en su caso, al representante del responsable o del encargado, que faciliten cualquier información que requiera para el desempeño de sus funciones;
 - llevar a cabo investigaciones en forma de auditorías de protección de datos;
 - notificar al responsable o al encargado del tratamiento las presuntas infracciones del RGPD;
 - obtener del responsable y del encargado del tratamiento el acceso a todos los datos personales y a toda la información necesaria para el ejercicio de sus funciones;
 - obtener el acceso a todos los locales del responsable y del encargado del tratamiento, incluidos cualesquiera equipos y medios de tratamiento de datos, de conformidad con el Derecho procesal de la Unión o de los Estados miembros.
82. Si es necesario aplicar medidas correctivas, las autoridades de control pueden, de conformidad con el artículo 58, apartado 2, del RGPD:
- sancionar a todo responsable o encargado del tratamiento **con una advertencia** cuando las operaciones de tratamiento previstas puedan infringir lo dispuesto en el RGPD;
 - sancionar a todo responsable o encargado del tratamiento **con apercibimiento** cuando las operaciones de tratamiento hayan infringido lo dispuesto en el RGPD;
 - **ordenar** al responsable o encargado del tratamiento que **atiendan** las solicitudes de ejercicio de los derechos del interesado en virtud del RGPD;
 - **ordenar** al responsable o encargado del tratamiento **que las operaciones de tratamiento se ajusten** a las disposiciones del RGPD, cuando proceda, de una determinada manera y dentro de un plazo especificado;
 - **ordenar** al responsable del tratamiento **que comunique al interesado las violaciones de la seguridad de los datos personales**;
 - **imponer** una limitación temporal o definitiva del tratamiento, incluida **su prohibición**;
 - **ordenar** la rectificación o supresión de datos personales o la limitación de tratamiento con arreglo a los artículos 16, 17 y 18 del RGPD y la notificación de dichas medidas a los destinatarios a quienes se hayan comunicado datos personales con arreglo al artículo 17, apartado 2, y al artículo 19 del RGPD;
 - **imponer una multa administrativa** con arreglo al artículo 83, además o en lugar de las medidas mencionadas en el artículo 58, apartado 2, del RGPD, según las circunstancias de cada caso particular;
 - **ordenar** la suspensión de los flujos de datos hacia un destinatario situado en un tercer país o hacia una organización internacional.
83. En lo que respecta a los poderes consultivos de las autoridades de control previstos en el artículo 58, apartado 3, del RGPD, pueden:
- asesorar al responsable del tratamiento conforme al procedimiento de consulta previa contemplado en el artículo 36, apartados 1 y 5, del RGPD;

- autorizar el tratamiento a que se refiere el artículo 36, apartado 5, del RGPD, si el Derecho del Estado miembro requiere tal autorización previa.

8 CONCLUSIONES

84. El artículo 23 del RGPD permite, en condiciones específicas, que un legislador nacional o de la Unión limite, mediante una medida legislativa, el alcance de las obligaciones y los derechos establecidos en los artículos 12 a 22 y el artículo 34, así como en el artículo 5 en la medida en que sus disposiciones se correspondan con los derechos y obligaciones contemplados en los artículos 12 a 22, cuando tal limitación respete en lo esencial los derechos y libertades fundamentales y sea una medida necesaria y proporcionada en una sociedad democrática para salvaguardar, entre otros, objetivos importantes de interés público general de la Unión o de un Estado miembro.
85. Las limitaciones de los derechos de los interesados deben cumplir los requisitos establecidos en el artículo 23 del RGPD. Los Estados miembros o la Unión, cuando adopten las medidas legislativas que establezcan dichas limitaciones, así como los responsables del tratamiento que las apliquen, deben ser conscientes del carácter excepcional de dichas limitaciones.
86. La evaluación de la proporcionalidad debe llevarse a cabo antes de introducir limitaciones a los derechos de los interesados en el Derecho de la Unión o de los Estados miembros.
87. Debe consultarse a las autoridades de control antes de adoptar las medidas legislativas por las que se establecen las limitaciones. Asimismo, las autoridades de control deben tener los poderes necesarios para hacer cumplir el RGPD.
88. Una vez levantadas las limitaciones, el responsable del tratamiento debe permitir que los interesados ejerciten sus derechos.

9 ANEXO: LISTAS DE COMPROBACIÓN: EL ARTÍCULO 23 DEL RGPD EN POCAS PALABRAS

9.1 Requisitos previstos en el artículo 23, apartado 1, del RGPD

- i. *Respeto en lo esencial de los derechos y libertades fundamentales*
- ii. *Evaluación de proporcionalidad y necesidad*
- iii. *Medidas legislativas que establecen limitaciones y necesidad de previsibilidad (considerando 41 y jurisprudencia del TJUE)*
- iv. *Derechos de los interesados y obligaciones del responsable del tratamiento que pueden limitarse*
 - a) derecho a la transparencia de la información (artículo 12 del RGPD),
 - b) derecho a la información (artículos 13 y 14 del RGPD),
 - c) derecho de acceso (artículo 15 del RGPD),
 - d) derecho de rectificación (artículo 16 del RGPD),
 - e) derecho de supresión (artículo 17 del RGPD),
 - f) derecho a la limitación del tratamiento (artículo 18 del RGPD),
 - g) obligación de notificación relativa a la rectificación o supresión de datos personales o la limitación del tratamiento (artículo 19 del RGPD),
 - h) derecho a la portabilidad de los datos (artículo 20 del RGPD),
 - i) derecho de oposición (artículo 21 del RGPD),
 - j) derecho a no ser objeto de decisiones individuales automatizadas (artículo 22 del RGPD),
 - k) obligaciones previstas en el artículo 12 a 22 del RGPD (artículo 5 del RGPD) y
 - l) comunicación de una violación de la seguridad de los datos personales a los interesados (artículo 34 del RGPD).
- v. *Motivos que justifican las limitaciones*
 - a) la seguridad del Estado;
 - b) la defensa;
 - c) la seguridad pública;
 - d) la prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o la ejecución de sanciones penales, incluida la protección frente a amenazas a la seguridad pública y su prevención;
 - e) otros objetivos importantes de interés público general de la Unión o de un Estado miembro, en particular un interés económico o financiero importante de la Unión o de un Estado miembro, inclusive en los ámbitos fiscal, presupuestario y monetario, la sanidad pública y la seguridad social;
 - f) la protección de la independencia judicial y de los procedimientos judiciales;
 - g) la prevención, la investigación, la detección y el enjuiciamiento de infracciones de normas deontológicas en las profesiones reguladas;
 - h) una función de supervisión, inspección o reglamentación vinculada, incluso ocasionalmente, con el ejercicio de la autoridad pública en los casos contemplados en las letras a) a e) y g);
 - i) la protección del interesado o de los derechos y libertades de otros;
 - j) la ejecución de demandas civiles.

9.2 Requisitos previstos en el artículo 23, apartado 2, del RGPD

- i. *La finalidad del tratamiento o de las categorías de tratamiento;*
- ii. *las categorías de datos personales de que se trate;*
- iii. *el alcance de las limitaciones establecidas;*

- iv. las garantías para evitar accesos o transferencias ilícitos o abusivos;*
- v. la determinación del responsable o de categorías de responsables;*
- vi. los plazos de conservación y las garantías aplicables habida cuenta de la naturaleza alcance y objetivos del tratamiento o las categorías de tratamiento;*
- vii. los riesgos para los derechos y las libertades de los interesados, y*
- viii. el derecho de los interesados a ser informados sobre la limitación, salvo si puede ser perjudicial a los fines de esta.*