

079/2025**I**

El Anteproyecto de Ley objeto del presente informe tiene por finalidad reforzar la protección de las personas consumidoras y usuarias frente a las prácticas comerciales desleales, en particular en el contexto de la transición ecológica, la creciente digitalización de los mercados y la utilización intensiva de técnicas de persuasión comercial basadas en el tratamiento de datos. A tal efecto, la norma establece un marco jurídico orientado a incrementar la transparencia informativa, combatir las estrategias de marketing engañosas —mediante las cuales algunas empresas aparentan ser más sostenibles o ecológicas de lo que realmente son—, regular el uso de reseñas de consumidores y usuarios, y reforzar los mecanismos de tutela administrativa mediante un régimen sancionador más completo y eficaz.

Asimismo, el Anteproyecto desarrolla y actualiza el marco normativo aplicable a las prácticas comerciales y a la información suministrada a los consumidores, incorporando al ordenamiento jurídico interno las previsiones contenidas en la Directiva (UE) 2024/825, de 28 de febrero de 2024, relativa al empoderamiento de los consumidores para la transición ecológica mediante una mejor protección frente a las prácticas desleales, así como en la Directiva (UE) 2024/1799, de 13 de junio de 2024, por la que se establecen normas comunes para promover la reparación de bienes. De este modo, la norma se inserta en una estrategia europea más amplia orientada a la sostenibilidad, la transparencia y la protección efectiva de los derechos de las personas consumidoras.

En concreto, el Anteproyecto articula su contenido normativo a través de la modificación de dos textos legales de carácter estructural. De un lado, la **Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal**, ampliando y precisando el catálogo de prácticas engañosas, con especial atención a las comunicaciones comerciales digitales, la utilización de distintivos de sostenibilidad, la promoción a través de creadores de contenido y la personalización automatizada de ofertas. De otro lado, el texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, aprobado por el **Real Decreto Legislativo 1/2007**, de 16 de noviembre —**TRLGDCU**—, reforzando las obligaciones de información precontractual, regulando de manera expresa la gestión de reseñas y configurando un régimen sancionador detallado y sistemático.

Se informa, por tanto, el presente Anteproyecto de Ley, que incorpora

—además— un verdadero **estatuto jurídico sancionador con rango de ley formal**, regulando de manera pormenorizada las infracciones y sanciones en materia de consumo, así como las reglas sobre prescripción, caducidad, competencia administrativa y garantías procedimentales. Este régimen sancionador se presenta como un esquema coherente y equiparable a otros existentes en ámbitos materiales afines, lo que contribuye a reforzar la seguridad jurídica y la previsibilidad en el ejercicio de la potestad sancionadora de las administraciones públicas competentes.

El texto normativo se estructura en una exposición de motivos, tres artículos, una disposición adicional, una disposición derogatoria y siete disposiciones finales. El articulado aborda, entre otros aspectos, la tipificación de prácticas comerciales desleales, las obligaciones de información en la oferta comercial y en la fase precontractual, la regulación de las reseñas de consumidores, la organización y desarrollo del procedimiento sancionador y la determinación de las competencias administrativas.

Desde una perspectiva general, debe destacarse que el objeto principal del Anteproyecto se sitúa en el ámbito de la **protección de las personas consumidoras y usuarias**, con una marcada orientación hacia la sostenibilidad medioambiental y la transparencia en los mercados, especialmente en entornos digitales. No obstante, la norma incide de manera directa en el tratamiento de datos personales, en la medida en que regula prácticas comerciales basadas en la personalización, la gestión de reseñas, la publicidad digital y los procedimientos administrativos sancionadores.

En este contexto, **la incidencia del Anteproyecto en materia de protección de datos de carácter personal, aun no constituyendo una regulación autónoma y sistemática de dicha materia, resulta relevante. La aplicación de la norma conlleva la realización de diverso tipo de tratamientos de datos personales, principalmente relativos a personas físicas consumidoras y usuarias, así como a otros sujetos intervinientes, lo que exige una interpretación y aplicación plenamente coherente con la normativa de protección de datos.**

II

El Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos —RGPD—), junto con la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales —LOPDGDD—, conforman el marco jurídico de referencia en España en materia de protección de datos de carácter personal. En estas normas se establecen los principios, bases jurídicas y garantías a

las que debe ajustarse cualquier tratamiento de datos personales realizado por personas físicas o jurídicas, públicas o privadas, en el ejercicio de sus respectivas actividades.

Entre otras definiciones relevantes, el artículo 4 del RGPD define los «datos personales» como toda información sobre una persona física identificada o identificable (el interesado), considerándose identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, mediante un identificador, como un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de su identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social. Asimismo, el mismo precepto define el «tratamiento» como cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales, ya sea por medios automatizados o no, tales como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, consulta, utilización, comunicación, difusión, cotejo, interconexión, limitación, supresión o destrucción.

Por su parte, el artículo 2.1 de la Ley Orgánica 3/2018 establece que lo dispuesto en sus Títulos I a IX y en los artículos 89 a 94 resulta de aplicación a cualquier tratamiento total o parcialmente automatizado de datos personales, así como al tratamiento no automatizado de datos personales contenidos o destinados a ser incluidos en un fichero, delimitando así de forma expresa su ámbito material de aplicación.

En este contexto, si bien los sujetos obligados principales por el Anteproyecto de Ley de Consumo Sostenible son, con carácter general, **empresarios y profesionales**, que habitualmente revisten la forma de **personas jurídicas**, debe tenerse en cuenta que la aplicación de la norma implica necesariamente la recogida y el tratamiento de datos de carácter personal correspondientes a **personas físicas**, lo que determina la plena aplicabilidad de la normativa de protección de datos.

En particular, el Anteproyecto incide de manera directa en el tratamiento de datos personales de las **personas consumidoras y usuarias**, que son, por regla general, personas físicas, en ámbitos tales como la gestión y verificación de reseñas, la personalización de ofertas comerciales, la adopción de decisiones basadas en tratamientos automatizados, la información precontractual y la tramitación de reclamaciones y procedimientos sancionadores. Asimismo, se ven afectados los datos personales de las personas físicas que actúan como **representantes legales, administradores, empleados o personas de contacto** de las personas jurídicas obligadas por la norma.

A este respecto, resulta de especial relevancia el régimen específico previsto en el artículo 19 de la LOPDGDD, relativo al tratamiento de los datos

de contacto de las personas físicas que prestan servicios en una persona jurídica, que establece una presunción de licitud, al amparo del artículo 6.1.f) del RGPD, siempre que el tratamiento se limite a los datos necesarios para su localización profesional y tenga como única finalidad el mantenimiento de relaciones de cualquier índole con la persona jurídica en la que el afectado preste sus servicios. Esta previsión resulta plenamente aplicable a los tratamientos derivados de la ejecución y control de las obligaciones establecidas en el Anteproyecto, en particular en lo que se refiere a las relaciones entre las autoridades de consumo, las empresas y sus representantes o personas de contacto:

“Artículo 19. Tratamiento de datos de contacto, de empresarios individuales y de profesionales liberales.

*1. Salvo prueba en contrario, se presumirá amparado en lo dispuesto en el artículo 6.1.f) del Reglamento (UE) 2016/679 el **tratamiento de los datos de contacto y en su caso los relativos a la función o puesto desempeñado de las personas físicas que presten servicios en una persona jurídica** siempre que se cumplan los siguientes requisitos:*

*a) Que el tratamiento se refiera únicamente a los **datos necesarios para su localización profesional**.*

*b) **Que la finalidad del tratamiento sea únicamente mantener relaciones de cualquier índole con la persona jurídica** en la que el afectado preste sus servicios. (La negrita es nuestra)*

2. La misma presunción operará para el tratamiento de los datos relativos a los empresarios individuales y a los profesionales liberales, cuando se refieran a ellos únicamente en dicha condición y no se traten para entablar una relación con los mismos como personas físicas.

3. Los responsables o encargados del tratamiento a los que se refiere el artículo 77.1 de esta ley orgánica podrán también tratar los datos mencionados en los dos apartados anteriores cuando ello se derive de una obligación legal o sea necesario para el ejercicio de sus competencias.”

En consecuencia, tanto los datos personales de los consumidores y usuarios, como los de las personas físicas que actúan en representación o como contacto de personas jurídicas —cuyos datos son tratados para el mantenimiento de relaciones administrativas, comerciales o procedimentales—, se encuentran plenamente protegidos por la normativa de protección de datos de carácter personal.

Por tanto, el tratamiento de todos estos datos personales entra de lleno en el ámbito de aplicación del artículo 2.1 del RGPD y de los artículos 1 y 2 de la LOPDGDD, sin perjuicio de la aplicación específica del artículo 19 de esta última norma en los supuestos en que los datos de contacto de personas

físicas se traten exclusivamente para mantener relaciones con la persona jurídica a la que representan.

En este sentido, desde el punto de vista de la protección de datos, el objeto mismo de la Ley conecta de manera directa con los principios del tratamiento establecidos en el artículo 5.1 del Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016, en particular los principios de licitud, lealtad y transparencia, *letra a)*, con el principio de limitación de la finalidad de la *letra b)*, y con el principio de minimización de datos de la *letra c)*, especialmente relevante en contextos de verificación de reseñas, control de prácticas comerciales y procedimientos sancionadores. Asimismo, la orientación de la norma hacia entornos digitales exige la aplicación del artículo 25 del RGPD, relativo a la protección de datos desde el diseño y por defecto.

III

Para la determinación del **responsable del tratamiento** de los datos de carácter personal, ha de estarse a la definición contenida en el artículo 4.7 del Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016 —RGPD—, conforme al cual se entenderá por responsable del tratamiento *“la persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo que, solo o junto con otros, determine los fines y medios del tratamiento”*. Sobre esta base normativa, procede identificar, con carácter general, quién ostenta dicha condición en los tratamientos de datos derivados de la aplicación del Anteproyecto de Ley de Consumo Sostenible.

Del análisis del texto del Anteproyecto se desprende que, tanto en la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, como en el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/2007, de 16 de noviembre, *los responsables del tratamiento de los datos personales serán*, con carácter general, los empresarios y profesionales que desarrollen las prácticas comerciales reguladas por dichas normas, los cuales, en la mayoría de los casos, revestirán la forma de personas jurídicas. Son estos sujetos quienes determinan los fines —comerciales, publicitarios, informativos o contractuales— y los medios —plataformas digitales, sistemas de gestión, evaluaciones, procedimientos internos— de los tratamientos de datos personales asociados a su actividad.

Así, a modo ejemplificativo, en el ámbito de la modificación del artículo 5 de la Ley de Competencia Desleal, relativo a los *actos de engaño*, los empresarios responsables de las comunicaciones comerciales determinan los fines y medios de los tratamientos de datos personales vinculados, entre otros, a la utilización de afirmaciones medioambientales futuras verificables, a la promoción de productos mediante personas físicas creadoras de contenido sin identificación del carácter comercial de la comunicación, o a la

presentación de características sociales o medioambientales de productos y servicios. En particular, la promoción realizada a través de creadores de contenido implica tratamientos de datos identificativos, de imagen y, en muchos casos, de perfiles en redes sociales de personas físicas, cuya licitud y adecuación debe ser garantizada por los empresarios responsables del tratamiento, de conformidad con los principios del RGPD.

Del mismo modo, la regulación de los distintivos de calidad o sostenibilidad, prevista en el artículo 21 de la Ley de Competencia Desleal, comporta tratamientos de datos relacionados con auditorías, certificaciones y verificaciones realizadas por terceros. En la medida en que estos sistemas impliquen datos personales de auditores, responsables técnicos o representantes empresariales, corresponde a los empresarios que utilizan dichos distintivos actuar como responsables del tratamiento, garantizando la determinación legítima de *la finalidad*, el *acceso* restringido a *la información* y *la confidencialidad* de los datos tratados, de acuerdo con los artículos 5.1.b) y 5.1.f) del RGPD.

Asimismo, en cuanto al régimen sancionador, el responsable del tratamiento será el *órgano administrativo con competencia sancionadora en materia de consumo*, al que se refieren los artículos 46 y siguientes del Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios.

Desde la perspectiva de la determinación del responsable del tratamiento, presenta especial relevancia la nueva redacción del artículo 27 de la Ley de Competencia Desleal, que regula, entre otros aspectos, la verificación de reseñas de consumidores, la prohibición de reseñas falsas y la *personalización individualizada basada en decisiones automatizadas*. La gestión de reseñas implica tratamientos de datos personales de consumidores y usuarios —datos identificativos, de contacto y, en ocasiones, opiniones— respecto de los cuales los empresarios titulares de las plataformas o servicios que alojan y gestionan dichas reseñas determinan tanto los fines como los medios del tratamiento, asumiendo plenamente la condición de responsables en el sentido del artículo 4.7 del RGPD. **Asimismo, como se analiza más adelante, la personalización de ofertas y la toma de decisiones automatizadas conecta directamente con el artículo 22 del RGPD, lo que refuerza la necesidad de una identificación clara del responsable del tratamiento y del cumplimiento de los deberes reforzados de información y transparencia.**

En el ámbito del TRLGDCU, la condición de responsable del tratamiento corresponde igualmente a los empresarios que realizan los tratamientos de datos personales derivados de las obligaciones de información y de la relación contractual con las personas consumidoras y usuarias. Así, el artículo 20, relativo a la información en la oferta comercial y a

la gestión de reseñas, impone *deberes de transparencia* que deben ser cumplidos por el responsable del tratamiento, incluyendo, en la práctica, la información relativa a la identidad del responsable, las características esenciales del bien o servicio, y el precio final completo. A su vez, la eventual solicitud de eliminación de reseñas exige, además, la realización de tratamientos probatorios que pueden implicar datos personales del autor de dicha reseña, cuya gestión corresponde al empresario responsable, debiendo extremarse las garantías de proporcionalidad y confidencialidad.

Por su parte, el régimen sancionador previsto en el artículo 46 del TRLGDCU conlleva tratamientos de datos personales tanto en las actuaciones previas como en el procedimiento administrativo sancionador propiamente dicho. Si bien *las autoridades de consumo actuarán como responsables de los tratamientos realizados en el ejercicio de la potestad sancionadora*, los empresarios siguen siendo responsables de los tratamientos de datos que realicen en el marco de su actividad y en su relación con las autoridades administrativas, debiendo respetar, en todo caso, los principios de integridad y confidencialidad establecidos en el artículo 5.1.f) del RGPD.

Asimismo, el mantenimiento en el TRLGDCU de una definición de «datos personales» —mediante la sustitución de la actual letra h) del artículo 59 bis por la letra j)— plenamente alineada con el artículo 4.1 del RGPD, refuerza, desde un punto de vista sistemático, la consideración de los empresarios como responsables del tratamiento dentro del ámbito de aplicación de la norma. De este modo, se evitan interpretaciones divergentes y se consolida la aplicación directa del RGPD como marco jurídico de referencia.

En consecuencia, de conformidad con el artículo 4.7 del RGPD, corresponde a los empresarios y profesionales, y, en su caso, al órgano administrativo con competencia en materia sancionadora de consumo, desarrollar las prácticas comerciales reguladas por el Anteproyecto, y asumir la condición de responsables del tratamiento de los datos personales que tratan, siendo su responsabilidad garantizar que dichos tratamientos se ajusten a los principios de licitud, lealtad y transparencia, limitación de la finalidad, minimización de datos, exactitud, limitación del plazo de conservación, e integridad y confidencialidad, así como asegurar el adecuado ejercicio de los derechos de las personas físicas afectadas, en los términos previstos en los artículos 5 y 12 a 22 del RGPD.

En conclusión, como resultado del análisis efectuado y de conformidad con la normativa de protección de datos, corresponderá a los responsables de los tratamientos velar por el cumplimiento de la normativa de protección de datos, asegurando que los tratamientos de datos personales se ajusten a los principios de licitud, minimización,

exactitud, limitación de la finalidad y del plazo de conservación, e integridad y confidencialidad, y garantizando, en el ámbito de sus competencias, el adecuado ejercicio de los derechos de las personas afectadas.

IV

La normativa de protección de datos contempla diferentes supuestos que pueden dar lugar al tratamiento de datos de carácter personal. En concreto, de acuerdo con el **artículo 6** –“Licitud del tratamiento”-, del **RGPD**, entre otros, dicho tratamiento es lícito y legítimo cuando:

“1. El tratamiento solo será lícito si se cumple al menos una de las siguientes condiciones:

a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos;

b) el tratamiento es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación a petición de este de medidas precontractuales;

***c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;** (La negrita es nuestra)*

d) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física;

***e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento;** (La negrita es nuestra)*

f) el tratamiento es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño.

Lo dispuesto en la letra f) del párrafo primero no será de aplicación al tratamiento realizado por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones.”

En el marco del Anteproyecto de Ley que se informa, los tratamientos de datos personales que derivan de su aplicación se articulan, fundamentalmente, en torno a **dos grandes categorías de responsables**: (i) los **empresarios y profesionales**, que realizan tratamientos de datos en el desarrollo de sus prácticas comerciales, publicitarias y contractuales; y (ii) las **autoridades públicas competentes en materia de consumo**, en el ejercicio de sus funciones de control, inspección y potestad sancionadora.

En relación con los empresarios, personas jurídicas, en la mayor parte de los supuestos los tratamientos de datos personales derivados del Anteproyecto encuentran su principal base de legitimación en lo dispuesto en el **artículo 6.1.c) del RGPD**, en la medida en que la norma impone **obligaciones legales específicas** cuyo cumplimiento requiere necesariamente el tratamiento de datos personales.

Así, entre otros, constituyen tratamientos amparados en el cumplimiento de una obligación legal: (i) la verificación de la autenticidad de las reseñas de consumidores y usuarios; (ii) la eliminación de reseñas engañosas o falsas, previa acreditación de su falta de autenticidad; (iii) el suministro de información clara sobre la manera en que se procesan las reseñas; (iv) la información sobre los parámetros utilizados en la personalización de ofertas y en la toma de decisiones automatizadas; y (v) el cumplimiento de los deberes reforzados de transparencia informativa en la oferta comercial y en la información precontractual.

Sin embargo, una parte relevante de los tratamientos se fundamenta en el **artículo 6.1.b) del RGPD**, al resultar necesarios para la **ejecución de contratos** en los que el consumidor o usuario es parte, o para la aplicación de medidas precontractuales solicitadas por este, especialmente en el ámbito de los contratos a distancia y en entornos digitales.

A su vez, determinados tratamientos accesorios —como los relativos a datos de contacto de representantes o empleados de personas jurídicas, o los necesarios para la prevención del fraude, la mejora de los servicios o la defensa frente a reclamaciones— podrán encontrar cobertura en el **interés legítimo del responsable**, en los términos del **artículo 6.1.f) del RGPD**, siempre que se respeten las garantías exigidas por dicho precepto y lo dispuesto en el artículo 19 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre.

Por lo que se refiere a los tratamientos de datos personales efectuados por las **autoridades administrativas competentes en materia de consumo**, estos encuentran su base de legitimación en el **artículo 6.1.e) del RGPD**, al resultar necesarios para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos por una norma con rango de ley.

En particular, el Anteproyecto atribuye a los órganos administrativos competencias de inspección, investigación y sanción en relación con prácticas comerciales desleales, publicidad engañosa y vulneraciones de los derechos de las personas consumidoras y usuarias. El ejercicio de estas competencias implica necesariamente el tratamiento de datos personales de empresarios, representantes, empleados, consumidores denunciantes y terceros afectados, tratamientos que se insertan plenamente en el ámbito de las potestades

administrativas legalmente atribuidas.

El régimen sancionador regulado en el Anteproyecto refuerza, además, la licitud de los tratamientos de datos personales realizados en dicho contexto, al establecer expresamente garantías como el carácter confidencial de las actuaciones previas, el acceso restringido a los expedientes sancionadores, y el deber de sigilo de los interesados incluso tras la finalización del procedimiento.

Además, estas previsiones se alinean con los principios de integridad y confidencialidad del artículo 5.1.f) del RGPD y contribuyen a delimitar claramente la finalidad y el alcance de los tratamientos de datos realizados en el ejercicio de la potestad sancionadora.

El encaje de la actuación de los órganos competentes en materia de consumo en la base de legitimación del **artículo 6.1.e) del RGPD**, resulta plenamente coherente con lo dispuesto en el **artículo 8 de la LOPDGDD**, que exige que los tratamientos basados en una obligación legal o en el ejercicio de poderes públicos deriven de una norma con rango de ley, requisito que cumple el Anteproyecto al configurar un régimen sancionador completo, detallado y con rango de ley formal. De esta forma, se está plenamente a lo previsto en el citado artículo 8 LOPDGDD, que dispone:

“Tratamiento de datos por obligación legal, interés público o ejercicio de poderes públicos.

*1. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una obligación legal exigible al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1.c) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así lo prevea una norma de Derecho de la Unión Europea o una norma con **rango de ley**, que podrá determinar las condiciones generales del tratamiento y los tipos de datos objeto del mismo así como las cesiones que procedan como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal. Dicha norma podrá igualmente imponer condiciones especiales al tratamiento, tales como la adopción de medidas adicionales de seguridad u otras establecidas en el capítulo IV del Reglamento (UE) 2016/679. (La negrita es nuestra)*

*2. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando derive de una competencia atribuida por una norma con **rango de ley**.” (La negrita es nuestra)*

En conclusión, la base de legitimación de los tratamientos de datos personales derivados del Anteproyecto de Ley de Consumo Sostenible se encuentra claramente incardinada en las previsiones del artículo 6.1 del RGPD, fundamentalmente en sus letras b), c), e) y, en su

caso, f), según la naturaleza del responsable y la finalidad concreta del tratamiento. En el supuesto de los órganos administrativos competentes en materia de consumo, estas bases se ven reforzadas por lo dispuesto en el artículo 8 de la LOPDGDD, en cuanto los tratamientos derivan directamente de obligaciones legales y competencias atribuidas por una norma con rango de ley formal, lo que garantiza su adecuación al marco jurídico de protección de datos de carácter personal.

V

La modificación del artículo 27.9 de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, introduce una previsión de especial relevancia desde la perspectiva de la protección de datos personales, al considerar engañosas aquellas prácticas comerciales que:

*“Se dirijan a las personas consumidoras de forma individualizada, habiéndose personalizado sobre la base de **una toma de decisiones automatizada, sin informar** sobre los parámetros utilizados para tal personalización o sobre las fuentes de datos utilizadas en los casos de ofertas relativas a contratos por productos o servicios del sector financiero.” (la negrita es nuestra)*

Desde un punto de vista material, este precepto se vincula con los **supuestos de elaboración de perfiles**, en los términos definidos por el **artículo 4.4 del Reglamento General de Protección de Datos**, conforme al cual el perfilado consiste en:

“Toda forma de tratamiento automatizado de datos personales consistente en utilizar datos personales para evaluar determinados aspectos personales de una persona física, en particular para analizar o predecir aspectos relativos al rendimiento profesional, situación económica, salud, preferencias personales, intereses, fiabilidad, comportamiento, ubicación o movimientos de dicha persona física.”

La personalización individualizada de ofertas comerciales, singularmente en el ámbito del sector financiero, basada en el análisis de los datos personales de las personas consumidoras constituye un claro **supuesto de perfilado**, en los términos definidos por el artículo 4.4 del Reglamento General de Protección de Datos. Cuando, además, dicha personalización sirve de base a una toma de **decisiones automatizada** o es el resultado de esta, y produce efectos jurídicos sobre el interesado o le afecta significativamente de modo similar, queda plenamente incardinada en el ámbito de aplicación del **artículo 22 del RGPD**, relativo a las decisiones individuales automatizadas adoptadas sin intervención humana.

Desde esta perspectiva, la prohibición establecida en el artículo 27.9 de la Ley de Competencia Desleal no introduce una categoría normativa autónoma o sustantivamente novedosa, sino que traslada al ámbito del

Derecho de consumo y de la competencia desleal las exigencias ya consagradas por la normativa de protección de datos personales. La interpretación sistemática y conjunta del citado artículo 27.9 y del artículo 22 del RGPD conduce a concluir que la norma de consumo califica como práctica engañosa aquellas actuaciones basadas en decisiones automatizadas que no vayan acompañadas de las garantías exigibles.

Pues bien, entre dichas garantías, resultan especialmente relevantes las previstas por el RGPD en materia de transparencia, información adecuada y salvaguardias efectivas de los derechos de las personas interesadas. En este sentido, el **artículo 22.1** del RGPD establece, como regla general, que:

“Todo interesado tendrá derecho a no ser objeto de una decisión basada únicamente en el tratamiento automatizado, incluida la elaboración de perfiles, que produzca efectos jurídicos en él o le afecte significativamente de modo similar.”

Este principio general se ve matizado por las excepciones previstas en el propio **artículo 22.2**, que permiten la toma de decisiones automatizadas únicamente cuando:

“2. El apartado 1 no se aplicará si la decisión:

- a) es necesaria para la celebración o la ejecución de un contrato entre el interesado y un responsable del tratamiento;*
- b) está autorizada por el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento y que establezca asimismo medidas adecuadas para salvaguardar los derechos y libertades y los intereses legítimos del interesado, o*
- c) se basa en el consentimiento explícito del interesado.”*

Ahora bien, incluso en estos supuestos, el **artículo 22.3 del RGPD** impone la obligación de adoptar medidas adecuadas para salvaguardar los derechos y libertades del interesado, incluyendo, como mínimo: (i) el derecho a obtener intervención humana, (ii) a expresar su punto de vista, y (iii) a impugnar la decisión.

En conclusión, puede afirmarse que la norma de consumo prohíbe de facto la toma de decisiones automatizadas sin las garantías correspondientes, en plena coherencia con el régimen jurídico de protección de datos personales.

Esta misma lógica se reproduce en la modificación del **artículo 20.1 del texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios**, al establecer que:

“(…)

*En los contratos celebrados a distancia o fuera del establecimiento comercial, el comerciante facilitará de forma clara y comprensible información sobre el precio cuando este haya sido personalizado sobre la base de una **toma de decisiones automatizada**. (…)*” (la negrita es nuestra)

También este precepto conecta directamente con el artículo 22 del RGPD. A su vez, el empresario o comerciante deberá estar a los deberes de información previstos en los artículos 13 y 14 del RGPD, que obligan al responsable del tratamiento a informar al interesado, cuando los datos se utilicen para la toma de decisiones automatizadas, sobre la existencia de dicho tratamiento, la lógica aplicada, y la importancia y consecuencias previstas para el interesado.

La exigencia de informar al consumidor de que el precio ha sido personalizado mediante decisiones automatizadas constituye, por tanto, una concreción sectorial de los deberes de transparencia del RGPD, aplicada al ámbito de la contratación a distancia y del comercio electrónico. De nuevo, la normativa de consumo no actúa de forma aislada, sino que se refuerza y complementa con el régimen de protección de datos, trasladando sus principios al plano de la información comercial y precontractual, plenamente aplicable a dichos supuestos.

En definitiva, tanto el nuevo artículo 27.9 de la Ley de Competencia Desleal como la modificación del artículo 20.1 del TRLGDCU regulan supuestos que coinciden materialmente con los conceptos de perfilado y toma de decisiones automatizadas sin intervención humana definidos por el RGPD.

Desde esta perspectiva, el Anteproyecto de Ley de Consumo Sostenible refuerza la coherencia del ordenamiento jurídico, alineando la disciplina de las prácticas comerciales desleales con el régimen europeo y nacional de protección de datos personales, y consolidando un modelo de protección integral del consumidor en entornos digitales.

En conclusión, la norma que se informa no prohíbe la individualización de las personas ni el análisis de datos personales en sí mismos, pero debe interpretarse que proscribta tales prácticas cuando se llevan a cabo sin las garantías exigidas por la normativa de protección de datos. En este sentido, sin que —en este punto— resulte necesaria una modificación del texto normativo, corresponde a los responsables del tratamiento asegurar en su actuación el pleno cumplimiento de la normativa aplicable en materia de protección de datos personales.

VI

Dado que una parte sustancial de las previsiones contempladas en el

Anteproyecto de Ley de Consumo Sostenible implican la realización de tratamientos de datos de carácter personal, resulta necesario poner dichas actuaciones en relación con los **principios de protección de datos** recogidos en el **artículo 5 del Reglamento General de Protección de Datos**. A los efectos que aquí interesan, el citado precepto se refiere, en su apartado 1, a los principios de limitación de la finalidad, minimización de datos, exactitud, limitación del plazo de conservación, e integridad y confidencialidad:

“5.1 Los datos personales serán:
(...)

b) recogidos con fines determinados, explícitos y legítimos, y no serán tratados ulteriormente de manera incompatible con dichos fines; de acuerdo con el artículo 89, apartado 1, el tratamiento ulterior de los datos personales con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica e histórica o fines estadísticos no se considerará incompatible con los fines iniciales («limitación de la finalidad»);

c) adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados («minimización de datos»);

d) exactos y, si fuera necesario, actualizados; se adoptarán todas las medidas razonables para que se supriman o rectifiquen sin dilación los datos personales que sean inexactos con respecto a los fines para los que se tratan («exactitud»);

e) mantenidos de forma que se permita la identificación de los interesados durante no más tiempo del necesario para los fines del tratamiento de los datos personales; los datos personales podrán conservarse durante períodos más largos siempre que se traten exclusivamente con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos, de conformidad con el artículo 89, apartado 1, sin perjuicio de la aplicación de las medidas técnicas y organizativas apropiadas que impone el presente Reglamento a fin de proteger los derechos y libertades del interesado («limitación del plazo de conservación»);

f) tratados de tal manera que se garantice una seguridad adecuada de los datos personales, incluida la protección contra el tratamiento no autorizado o ilícito y contra su pérdida, destrucción o daño accidental, mediante la aplicación de medidas técnicas u organizativas apropiadas («integridad y confidencialidad»).”

Desde la perspectiva de estos principios, el Anteproyecto de Ley presenta una incidencia relevante en materia de protección de datos personales, tanto en lo que se refiere a la modificación de la Ley de Competencia Desleal, como en lo relativo al texto refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios, en la medida en que regula de forma expresa tratamientos de datos vinculados, entre otros, a la gestión y

verificación de reseñas, la personalización de ofertas, *la toma de decisiones automatizadas*, las comunicaciones comerciales digitales y los procedimientos administrativos sancionadores.

En este contexto, los tratamientos de datos personales previstos o derivados de la aplicación de la norma se orientan a *finés determinados*, explícitos y legítimos, directamente vinculados al cumplimiento de obligaciones legales en materia de consumo, a la protección de las personas consumidoras y usuarias y al ejercicio de las potestades de control e inspección por parte de las autoridades competentes. Asimismo, el diseño normativo del Anteproyecto permite, con carácter general, una aplicación respetuosa con el *principio de minimización de datos*, en la medida en que las obligaciones impuestas a los empresarios deben entenderse limitadas a los datos estrictamente necesarios para verificar prácticas comerciales, gestionar reseñas o tramitar procedimientos sancionadores.

Igualmente, el régimen previsto es compatible con el principio de *limitación del plazo de conservación*, al no contemplar usos indefinidos ni ulteriores de los datos personales tratados, y con el principio de *integridad y confidencialidad*, reforzado, en particular, en el ámbito del régimen sancionador, mediante la previsión del carácter confidencial de las actuaciones previas, el acceso restringido a los expedientes y el deber de sigilo de los interesados.

VII

La Memoria de Análisis de Impacto Normativo —MAIN— del Anteproyecto de Ley no contiene referencia alguna a la eventual necesidad de realizar una Evaluación de Impacto relativa a la Protección de Datos (EIPD), ni siquiera desde una perspectiva preliminar de procedencia o improcedencia. Esta ausencia constituye una carencia desde el punto de vista de la adecuada integración de la protección de datos personales en el proceso de elaboración normativa.

No obstante lo anterior, y aun cuando hubiera sido deseable que dicha consideración se hubiese incorporado expresamente a la MAIN de la norma, debe señalarse que, a nuestro juicio, **no resulta necesaria con carácter general la realización de una EIPD**, en los términos previstos en el artículo 35 del Reglamento General de Protección de Datos, siempre que la modificación normativa y la redacción final de los textos legales resultantes, sean interpretados y aplicados de forma plenamente coherente con la normativa de protección de datos personales.

En efecto, los tratamientos derivados de la aplicación del Anteproyecto no parecen implicar, en términos generales, un alto riesgo para los derechos y libertades de las personas físicas, ni encajan de manera clara en los

supuestos típicos que hacen obligatoria dicha evaluación, sin perjuicio de que determinados responsables del tratamiento deban valorar su realización en función de las características concretas de sus operaciones de tratamiento.

En este sentido, el proyecto no introduce riesgos específicos adicionales para los derechos y libertades de las personas físicas, ni configura tratamientos de especial complejidad o intensidad, por lo que no puede apreciarse un impacto relevante o sustantivo en materia de protección de datos personales, que justifique la adopción de medidas extraordinarias.

Ahora bien, aun no siendo exigible una EIPD con carácter general, el Anteproyecto de Ley presenta una *afectación significativa en materia de protección de datos personales*, lo que justifica la conveniencia de introducir previsiones normativas expresas que refuercen el cumplimiento del RGPD y de la LOPDGDD. La inclusión de algún precepto concreto contribuiría a mejorar la coherencia del marco normativo, reforzando la seguridad jurídica de los responsables del tratamiento y garantizando una protección efectiva de los derechos de las personas consumidoras y usuarias, especialmente en los entornos digitales.

En este contexto, **resulta recomendable incorporar**, tanto en la Ley de Competencia Desleal como en el Texto Refundido de la Ley General para la Defensa de los Consumidores y Usuarios (TRLGDCU), **una cláusula general de sometimiento a la normativa de protección de datos personales**, referida específicamente a los tratamientos derivados de las prácticas comerciales reguladas por ambas normas.

En el caso de la Ley 3/1991, de 10 de enero, de Competencia Desleal, esta recomendación cobra especial relevancia si se tiene en cuenta que el texto normativo actualmente vigente **no contiene referencias** sistemáticas a la protección de datos, pese a la creciente interrelación existente entre prácticas comerciales desleales y tratamientos de datos personales.

Por lo que respecta al TRLGDCU, el proyecto modificativo ofrece, además, una oportunidad idónea para **corregir y actualizar referencias normativas obsoletas**. En particular, resulta necesario sustituir la mención actualmente existente al artículo 30 de la derogada Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, por referencias expresas y correctas al RGPD y a la LOPDGDD.

En este sentido, *el actual* artículo 96.6 del TRLGDCU, relativo a las comunicaciones comerciales a distancia, mantiene la siguiente redacción:

“Artículo 96.6. Comunicaciones comerciales a distancia

*En todo caso, deberán cumplirse las disposiciones vigentes sobre protección de los menores y respeto a la intimidad. Cuando para la realización de comunicaciones comerciales se utilicen datos personales sin contar con el consentimiento del interesado, se proporcionará al destinatario la información que señala el **artículo 30.2 de la Ley Orgánica 15/1999**, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y se ofrecerá al destinatario la oportunidad de oponerse a la recepción de las mismas.” (la negrita es nuestra)*

El artículo 30.2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre —ya derogada—, regulaba esencialmente las obligaciones de información y el derecho de oposición en el contexto de las comunicaciones comerciales realizadas sin consentimiento. En el marco normativo vigente, su contenido se encuentra incorporado a diversos preceptos del RGPD y de la LOPDGDD, en particular a los artículos 13 y 14 del RGPD (deber de información), al artículo 21 del RGPD (derecho de oposición a la mercadotecnia directa), así como a las disposiciones de la LOPDGDD relativas a la protección de las personas menores de edad y a las garantías adicionales en el ámbito de los servicios de la sociedad de la información, sin perjuicio de la aplicación de la Ley 34/2002, de 11 de julio, de servicios de la sociedad de la información y comercio electrónico.

Por ello, **ya no resulta jurídicamente adecuado mantener una remisión a un precepto derogado**, siendo necesario sustituirla por una referencia expresa y actualizada al régimen vigente de protección de datos personales. A tal efecto, se propone la siguiente redacción sustitutiva, plenamente integrable en el TRLGDCU o en una disposición adicional:

- “1. En todo caso, deberán cumplirse las disposiciones vigentes en materia de protección de datos personales, protección de las personas menores de edad y respeto a la intimidad personal y familiar.***
- 2. Cuando para la realización de comunicaciones comerciales se utilicen datos personales sin basarse en el consentimiento del interesado, el responsable del tratamiento deberá facilitar al destinatario, de forma clara y accesible, la información exigida por los artículos 13 o 14 del Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016, según proceda, incluyendo, en particular, la identidad del responsable, la finalidad del tratamiento y los derechos que le asisten.***
- 3. En todo caso, se garantizará al destinatario el derecho de oposición al tratamiento de sus datos personales con fines de mercadotecnia directa, en los términos previstos en el artículo 21 del Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril de 2016, debiendo ofrecerse un medio sencillo y gratuito para ejercer dicho derecho.***
- 4. El tratamiento de datos personales con fines de comunicaciones comerciales se ajustará igualmente a lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, y, en su caso, en la normativa reguladora de los servicios de la sociedad de la información.”***

Finalmente, se considera necesario incorporar un precepto específico o

una disposición adicional en la que se establezca de forma expresa la obligación de los responsables del tratamiento de *implementar medidas técnicas y organizativas adecuadas* para garantizar la seguridad, confidencialidad e integridad de los datos personales, en coherencia con lo dispuesto en los artículos 5.1.f) y 32 del RGPD, especialmente en relación con la gestión de reseñas, la personalización de ofertas y los procedimientos sancionadores. Dicho precepto podría adoptar la siguiente redacción u otra similar **para las dos leyes de cuya modificación se trata:**

“Las actuaciones reguladas en esta Ley se llevarán a cabo con el debido cumplimiento de lo establecido en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento General de Protección de Datos), y de lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, así como en el resto de normativa aplicable a la materia.

Asimismo, los tratamientos de datos personales efectuados al amparo de esta Ley se ajustarán a los principios relativos al tratamiento establecidos en el artículo 5 del RGPD, en particular a los de licitud, lealtad, transparencia, limitación de la finalidad, minimización de datos, exactitud, limitación del plazo de conservación e integridad y confidencialidad. De igual modo, el responsable del tratamiento de datos adoptará las medidas técnicas y organizativas apropiadas previstas en el artículo 32 del RGPD para garantizar un nivel de seguridad adecuado al riesgo, incluida la protección contra el tratamiento no autorizado o ilícito y contra su pérdida, destrucción o daño accidental.”