

Examinada su solicitud de informe, remitida a este Gabinete Jurídico, referente al Proyecto de Orden por la que se regula el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico (TESTRA), solicitado de esta Agencia Española de Protección de Datos de conformidad con lo dispuesto en los artículos 37 h) de la Ley Orgánica, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, y 5 b) del Estatuto de la Agencia, aprobado por Real Decreto 428/1993, de 26 de marzo, cúmpleme informarle lo siguiente:

I

La norma sometida a informe tiene por objeto el desarrollo de lo dispuesto en el artículo 78 del Texto Articulado de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 332/1990, de 2 de marzo, en la redacción dada al mismo por la Ley 18/2009, de 23 de noviembre, en cuya virtud “las notificaciones que no puedan efectuarse en la Dirección Electrónica Vial o en el domicilio indicado, se practicarán en el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico (TESTRA). Transcurrido el período de veinte días naturales desde que la notificación se hubiese publicado en el TESTRA se entenderá que ésta ha sido practicada, dándose por cumplido dicho trámite y continuándose con el procedimiento”, añadiendo el apartado 2 del precepto que “el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico será gestionado por la Dirección General de Tráfico. La práctica de la notificación en el mismo se efectuará en los términos que se determinen por Orden del Ministro del Interior”, que es la objeto del presente informe.

Esta norma a su vez se adopta al amparado de lo dispuesto en la Ley 11/2007, de 22 de junio de Acceso Electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, en cuyo artículo 12 se establece que “la publicación de actos y comunicaciones que, por disposición legal o reglamentaria deban publicarse en tablón de anuncios o edictos podrá ser sustituida o complementada por su publicación en la sede electrónica del organismo correspondiente”, habiendo optado el legislador por el establecimiento de un tablón edictal electrónico sustitutivo de la publicación edictal establecida a través de medios convencionales en la Ley 30/1992.

En desarrollo de tales previsiones, y en virtud del mandato establecido en el artículo 78.2 de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos de Motor y Seguridad Vial se adopta el Proyecto ahora sometido al parecer de esta Agencia, en que se delimita el objeto y contenido del Tablón Edictal TESTRA, sus características, las condiciones para la remisión de las notificaciones, así como para el acceso de los ciudadanos al tablón edictal, creándose a fin de

garantizar su derecho a la protección de datos de carácter personal el fichero de “lista de excluidos”, regulado en la disposición final tercera del Proyecto.

II

De entre las previsiones contenidas en el Proyecto revisten especial relevancia a efectos de la aplicación de la Ley Orgánica 15/1999 las referidas al acceso por los ciudadanos a los datos contenidos en el TESTRA, con especial referencia a la denominada lista de excluidos, regulada por el artículo 5 del Proyecto, las previsiones contenidas en dicho precepto, así como en el artículo 10 en relación con el acceso por terceros a los datos del TESTRA una vez incluido el interesado en la lista de excluidos o cumplido el plazo de conservación de los datos en el Tablón, lo dispuesto en el propio artículo 10 en lo referente al mencionado plazo de conservación. Además, debe prestarse especial atención al fichero creado por la disposición final tercera del Proyecto bajo la denominación “Lista de excluidos del Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico (TESTRA)”.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que el artículo 3 del Proyecto regula las responsabilidades de la Dirección General de Tráfico en virtud de la condición de gestor del TESTRA conferida por el artículo 78.2 del Texto Articulado, anteriormente referida y que la disposición adicional segunda del Proyecto se refiere expresamente a las cuestiones relativas a la protección de datos de carácter personal, estableciendo que:

“El funcionamiento, la gestión y la publicación de edictos en el TESTRA se realizará conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, en el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo, así como en el resto de la normativa que le sea de aplicación.

En el ámbito de sus respectivas competencias corresponde a los responsables del tratamiento de los datos de carácter personal que promuevan la inserción de edictos en el TESTRA determinar el contenido y uso de los datos de carácter personal publicados, así como la posibilidad de su bloqueo cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la cual hubiera sido efectuada dicha.”

Por último resulta especialmente relevante lo establecido en el primer inciso del artículo 8.4 del Proyecto, en cuya virtud “el órgano emisor que haya solicitado la publicación del edicto será el responsable de su contenido”.

III

Hechas las anteriores consideraciones, debe ahora analizarse el funcionamiento del TESTRA, por cuanto dicho análisis permitirá delimitar las responsabilidades de las distintas Administraciones implicadas en el mismo.

En este sentido, los edictos publicados en el Tabón podrán tendrán su origen en las distintas Administraciones Públicas competentes en materia de tráfico y seguridad vial; es decir, la propia Dirección General de Tráfico, gestora del TESTRA, las Comunidades Autónomas con competencias en materia de tráfico y seguridad vial y las entidades locales. En consecuencia, el contenido del tablón se encontrará integrado por datos no siempre provenientes de la entidad gestora del mismo, lo que presenta una relevante trascendencia en lo relativo a la aplicación de las normas de protección de datos de carácter personal y la atribución de responsabilidades a cada uno de los intervinientes.

El Propio Proyecto tiene en cuenta esta circunstancia, dado que en el párrafo segundo de su Disposición adicional segunda se refiere a los “responsables del tratamiento”, estableciendo, como se ha reproducido con anterioridad un régimen específico de responsabilidad sobre el contenido de los edictos; es decir, sobre los datos personales contenidos en los edictos publicados en el TESTRA.

El modelo de funcionamiento al que se viene haciendo referencia puede considerarse asimilado al establecido para otros supuestos distintos por la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo (SSTS de 5 de junio de 2004, 28 de febrero de 2005 y 26 de abril de 2005, entre otras), cuando viene a señalar que la Ley Orgánica 15/1999 viene a introducir la diferenciación entre el responsable del fichero y el responsable del tratamiento, pudiendo el primero ser considerado como “quien decide la creación del fichero, su aplicación, su finalidad, contenido y uso” y el segundo como “quien adopta decisiones sobre las concretas actividades de un determinado tratamiento de datos”.

La consecuencia de esta diferenciación será que el responsable del tratamiento, en este caso las administraciones competentes en materia de tráfico y seguridad vial distintas de la Dirección General de Tráfico serán las que deberán velar por el cumplimiento de los principios consagrados en la Ley Orgánica 15/1999 y en particular en su artículo 4, siendo la Dirección General de Tráfico la que deberá velar por el mantenimiento en el fichero de las garantías establecidas en la mencionada Ley Orgánica, particularmente en materia de seguridad en el tratamiento de los datos de carácter personal.

La delimitación que ha venido efectuándose debería, a juicio de esta Agencia, plasmarse en el Proyecto sometido a informe, especialmente si se tiene en cuenta la referencia efectuada en el párrafo segundo de la Disposición adicional segunda del texto a las obligaciones del responsable del tratamiento.

Al propio tiempo, la entidad del contenido de la mencionada Disposición adicional justificará su inclusión como artículo independiente en el articulado de la norma, dentro de los preceptos que con carácter general se refieren al Tablón, pudiendo incluirse precisamente con posterioridad a lo dispuesto en el artículo 2, referente a las características del mismo e incluyendo la responsabilidad de las Administraciones competentes distintas de la Dirección General de Tráfico por el contenido de los Edictos y la calidad de los datos aparecidos en el TESTRA.

Por todo ello, se propone la inclusión de un nuevo artículo en el Proyecto, inmediatamente después del artículo 2, con el siguiente tenor:

“Artículo xxx. Protección de datos de carácter personal.

1. El funcionamiento, la gestión y la publicación de edictos en el TESTRA se realizará conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, en el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba su Reglamento de desarrollo, así como en el resto de la normativa que le sea de aplicación.

2. A los efectos de lo dispuesto en la mencionada normativa, la Dirección General de Tráfico, a la que corresponde la gestión del TESTRA, tendrá la condición de responsable del fichero.

Las Administraciones con competencias ejecutivas en materia de tráfico, circulación de vehículos de motor y seguridad vial a las que se refiere el artículo 1.1 de esta Orden distintas a la Dirección General de Tráfico tendrán, conforme a la citada normativa, la condición de responsables del tratamiento respecto de los datos correspondientes a los edictos cuya publicación en el TESTRA sea ordenada por aquéllas.

La Dirección General de Tráfico será igualmente responsable del tratamiento en relación con los edictos relacionados correspondientes a los procedimientos sancionadores cuya resolución sea competencia de los Jefes Provinciales y Locales de Tráfico.

3. Los responsables del tratamiento serán responsables del cumplimiento de los principios de protección de datos respecto de los edictos cuya publicación en el TESTRA ordenen.

En particular, en el ámbito de sus respectivas competencias corresponde a los responsables del tratamiento determinar el uso y contenido de los datos de carácter personal publicados en el TESTRA, así como la posibilidad de su bloqueo cuando hayan dejado de ser

necesarios o pertinentes para la finalidad para la cual hubiera sido efectuada dicha publicación **con anterioridad al plazo máximo de conservación de los edictos en el TESTRA, al que se refiere el artículo 10.4 de esta Orden.**”

Al propio tiempo, y como ha podido comprobarse de lo expuesto en el precepto indicado, se hace igualmente necesario complementar lo dispuesto en el actual párrafo segundo de la disposición adicional segunda del Proyecto, en lo relativo al bloqueo de los datos, teniendo en cuenta que el artículo 10.4 del Proyecto prevé que los edictos permanecerán en el TESTRA durante un año, de forma que transcurrido dicho plazo únicamente tendrán acceso al mismo el propio interesado, su representante, el Defensor del Pueblo, el Ministerio Fiscal, los órganos jurisdiccionales y la Agencia Estatal de la Administración Tributaria.

Esta previsión, sin perjuicio de su análisis posterior, implica una limitación temporal a la potestad decisoria del bloqueo del dato a la que se refiere la disposición adicional, dado que las Administraciones competentes únicamente podrán decidir sobre el mismo con anterioridad al cumplimiento del plazo, y no una vez el dato deje de ser públicamente accesible a través del TESTRA.

Por último, la previsión a la que viene haciéndose referencia debería ser completada con una mención expresa de las obligaciones que corresponden a la Dirección General de Tráfico, especialmente en materia de seguridad en el tratamiento de los datos.

En este punto, el apartado d) del artículo 3.1 del Proyecto se limita a indicar que será obligación del mencionado Organismo “garantizar a través de redes públicas de telecomunicación, el acceso universal y gratuito al TESTRA, con respeto a las previsiones de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal”.

Esta norma debería completarse con una referencia expresa a los deberes que corresponden a la mencionada Dirección General en lo referente a la adopción de medidas tendentes a evitar la alteración, pérdida o acceso no autorizado al TESTRA, dada la especial trascendencia de su contenido para el interesado, como destinatario de los edictos efectivamente publicados y el efecto que podría producir la alteración de su contenido o la pérdida de la información, con la consiguiente imposibilidad de que el ciudadano pueda acceder al contenido del TESTRA y de la notificación que al mismo se realiza mediante la publicación edictal.

En consecuencia, se propone completar el mencionado apartado d) del artículo 3.1 del Proyecto con la expresión “(...) **e implantar en el TESTRA las medidas de seguridad establecidas en la citada Ley Orgánica y su normativa de desarrollo**”.

IV

Debe ahora analizarse el procedimiento de publicidad diseñado por la norma en sus artículos 4 y 5.

El artículo 4.1 del Proyecto prevé con carácter general el principio de acceso libre y gratuito por los ciudadanos al TESTRA “sin necesidad de utilizar ningún mecanismo de identificación o autenticación”. A tal efecto, los ciudadanos tendrán a su disposición un sistema de búsqueda avanzada que permita localizar los edictos publicados, su recuperación e impresión.

El sistema se complementa con lo dispuesto en el último inciso del artículo 4.2, según el cual el sistema de búsqueda avanzado “contará con los mecanismos necesarios para evitar la indexación y recuperación automática de publicaciones a través de motores de búsqueda en Internet”. Asimismo, como ya se ha indicado, el artículo 5 regula la posibilidad de que los ciudadanos que no deseen que sus datos de carácter personal incluidos en los edictos publicados puedan ser visualizados por cualquier usuario que acceda al TESTRA soliciten el alta en el servicio de lista de excluidos, de forma que el edicto sólo pueda ser accedido por los propios ciudadanos, a través de dispositivos de firma electrónica, o las autoridades que pueden acceder al sistema.

El régimen previsto en el Proyecto implica, en la práctica, una cesión universal de los datos contenidos en el TESTRA a cualquier ciudadano que acceda al sistema, de forma que sin mecanismo alguno de identificación o autenticación pueda conocer, a través del sistema de búsqueda, los datos correspondientes a cualquier edicto publicado y no exclusivamente los que se refieran al mismo.

Esta cesión de datos queda sometida a lo dispuesto en el artículo 11.1 de la Ley, que indica que “Los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado”. No obstante, este consentimiento no será preciso, según el artículo 11.2 cuando exista una norma de Ley habilitante de la cesión, debiendo recordarse que el artículo 10.2 a) del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999 considera que dicha habilitación no sólo se produce cuando existe una habilitación legal expresa, sino también cuando “el tratamiento o la cesión tengan por objeto la satisfacción de un interés legítimo del responsable del tratamiento o del cesionario amparado por dichas normas, siempre que no prevalezca el interés o los derechos y libertades fundamentales de los interesados previstos en el artículo 1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre” o “el tratamiento o la cesión de los datos sean necesarios para que el responsable del tratamiento cumpla un deber que le imponga una de dichas normas”.

El artículo 59.5 de la Ley 30/1992 dispone que “Cuando los interesados en un procedimiento sean desconocidos, se ignore el lugar de la notificación o el medio a que se refiere el punto 1 de este artículo, o bien, intentada la notificación, no se hubiese podido practicar, la notificación se hará por medio de anuncios en el tablón de edictos del Ayuntamiento en su último domicilio, en el «Boletín Oficial del Estado», de la Comunidad Autónoma o de la Provincia, según cuál sea la Administración de la que proceda el acto a notificar, y el ámbito territorial del órgano que lo dictó”.

A su vez, como se ha indicado, el artículo 12 de la Ley 11/2007 establece que “la publicación de actos y comunicaciones que, por disposición legal o reglamentaria deban publicarse en tablón de anuncios o edictos podrá ser sustituida o complementada por su publicación en la sede electrónica del organismo correspondiente”.

En este sentido, el artículo 1.1 del Proyecto prevé que ese publicarán en el TESTRA los edictos a que dé lugar el procedimiento sancionador en materia de tráfico o sus ulteriores recursos cuando dichas notificaciones no se hayan podido practicar en la Dirección Electrónica Vial, en las equivalentes de las Comunidades Autónomas con competencias ejecutivas en materia de tráfico o en el domicilio del interesado. En consecuencia, la notificación edictal a través del TESTRA viene a incardinarse necesariamente en el supuesto contemplado en el artículo 59.5 de la Ley 30/1992.

Por otra parte, como también se indicó con anterioridad, el artículo 78 del Texto Articulado de la Ley de Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad vial, en la redacción dada al mismo por la Ley 18/2009, dispone que “las notificaciones que no puedan efectuarse en la Dirección Electrónica Vial o en el domicilio indicado, se practicarán en el Tablón Edictal de Sanciones de Tráfico (TESTRA). Transcurrido el período de veinte días naturales desde que la notificación se hubiese publicado en el TESTRA se entenderá que ésta ha sido practicada, dándose por cumplido dicho trámite y continuándose con el procedimiento”.

En consecuencia, la Ley 18/2009 establece un sistema en que el Tablón edictal electrónico resulta sustitutivo de la notificación edictal convencional, cesándose así la publicación de edictos en los boletines y diarios oficiales y en los tabloneros de anuncios y estableciéndose el TESTRA como único procedimiento de notificación edictal, en los términos temporales descritos en el Proyecto, que serán inmediatos para las notificaciones que haya de practicar la Dirección General de Tráfico.

De este modo, la única forma en que los ciudadanos a los que no haya podido practicarse debidamente la notificación podrán acceder al contenido del edicto impuesto por el artículo 59.5 de la Ley 30/1992 será necesariamente el acceso al TESTRA, no siendo posible el acceso a través de ningún otro medio,

al haberse constituido dicho tablón, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 12 de la Ley 11/2007, en mecanismo único de notificación edictal a los efectos previstos en el artículo 59.5 de la Ley 30/1992.

Si el TESTRA es el único modo de acceso a los edictos, su funcionamiento ha de ser regulado en términos tales que se garantice la universalidad en el acceso a la información, con independencia del grado de conocimiento de la técnica de cada ciudadano y del uso que por el mismo se realice de las nuevas tecnologías.

A estos efectos, el propio Proyecto prevé en su artículo 4.3 que se establecerán en las oficinas de atención al ciudadano de la Administración General del Estado terminales que faciliten la consulta pública y gratuita del TESTRA.

La garantía del acceso universal al tablón edictal electrónico impone que no sea posible el establecimiento de mecanismos que puedan dificultar al ciudadano el acceso a los edictos de los que el mismo pueda ser destinatario, teniendo en cuenta, como se ha insistido a lo largo de este informe, que el TESTRA será el único modo en que los ciudadanos podrán acceder a la información, dándose así cumplimiento a lo establecido en el artículo 59.5 de la Ley 30/1999.

De este modo, cabe considerar que la cesión generalizada de la información contenida en el TESTRA estaría amparada por el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999 en conexión con el artículo 59.5 de la Ley 30/1992.

V

La conclusión anteriormente alcanzada, no obstante, no es óbice para que el sistema deba establecer mecanismos que eviten o dificulten el acceso indiscriminado a la información con fines distintos al conocimiento por el interesado de la notificación que se le practica a través del tablón edictal.

Como ya se dijo, una primera garantía es la establecida en el propio Proyecto, cuando prohíbe la indexación de la información contenida en el TESTRA por parte de motores de búsqueda. De este modo, sólo quienes accedan directamente al tablón edictal tendrán conocimiento de la información contenida en el mismo, sin que una simple búsqueda de los datos a través de un motor de búsqueda pueda ser suficiente para el acceso al contenido de los edictos. En este sentido, esta Agencia considera pertinente y conforme con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999 la limitación a la que acaba de hacerse referencia.

Pero al propio tiempo, esta previsión deberá complementarse con otra que garantice que los datos personales contenidos en los edictos puedan ser

susceptibles de almacenamiento masivo o incluso de conservación por parte de terceros, aunque dicha conservación se derive directamente del acceso al TESTRA y no de la consulta del mismo a través de motores de búsqueda.

En este sentido, debe recordarse que el artículo 7.5 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone que “los datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas sólo podrán ser incluidos en ficheros de las Administraciones Públicas competentes en los supuestos previstos en las respectivas normas reguladoras”.

La sentencia de la Audiencia Nacional de 6 de octubre de 2010 analiza el supuesto en que una empresa mantenía un fichero, denominado “potenciales clientes”, con el contenido de los edictos publicados en los distintos boletines oficiales en materia sancionadora de tráfico y seguridad vial, considerando dicha conducta contraria a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, sin perjuicio de la estimación del recurso por otros motivos. Dicha sentencia señala lo siguiente:

“(…) no es posible y está prohibida la creación de ficheros como el que aquí nos ocupa, relacionados con infracciones administrativas de tráfico, por entidades distintas de la Administración Pública competente. Téngase en cuenta, que en el sitio web desde el que se accede a los datos recogidos en el fichero “Potenciales Clientes” se invita a realizar una “búsqueda entre más de 2,5 millones de multas” o lo que es igual de sanciones impuestas por la comisión de otras tantas infracciones administrativas, por lo que el tratamiento de los mencionados datos personales recogidos en el citado fichero y a los que se accede por cualquier persona a través del sitio web www.autoplus.es utilizando los criterios de búsqueda más arriba expuestos es un tratamiento que vulnera el citado artículo 7.5 LOPD.

A lo anterior no obsta que dichos datos procedan o hayan sido recogidos de boletines oficiales que tienen la consideración de fuentes accesibles al público, según el artículo 3 j) de la LOPD. En efecto, si bien el artículo 6.2 de la LOPD excepciona de la necesidad de recabar el consentimiento del afectado para el tratamiento de sus datos, cuando procedan de fuentes accesibles al público, dicha excepción no entra en juego en supuestos como el presente, a la vista de la regla específica del artículo 7.5 LOPD para ese tipo de datos, por lo que el origen público del dato resulta irrelevante en casos como el de autos en que una entidad privada se dedica a recopilar infracciones administrativas en un fichero (más de 2,5 millones de multas de tráfico) y tratar los datos personales de las mismas, lo que sólo puede llevarse a cabo por las Administraciones Públicas cuando esté previsto en su normativa reguladora.

En conclusión, nos hallamos ante una conducta contraria a la LOPD que vulnera el citado artículo 7.5.”

Tomando en cuenta estos precedentes, sería necesario completar lo dispuesto en el artículo 4.3 del Proyecto poniendo de manifiesto la prohibición de almacenar y conservar por persona distinta del interesado, su representante o las Administraciones Públicas que se encuentren debidamente autorizadas por la Ley, la información contenida en el TESTRA. Por ello, se propone la adición de un párrafo segundo al artículo 4.2 del Proyecto, con el siguiente tenor literal:

“La conservación y almacenamiento de la información obtenida como consecuencia de la consulta del TESTRA únicamente le estará permitida al propio interesado, a la persona a la que éste hubiera autorizado y a las Administraciones Públicas que por Ley lo tengan autorizado, resultando en los restantes casos contraria a lo dispuesto en el artículo 7.5 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal.”

VI

EL artículo 5 del Proyecto establece una segunda garantía, tendente a evitar la universalidad en el acceso respecto de las personas que así lo soliciten expresamente, incluyéndose su información en la lista de excluidos, de modo que sólo sea accesible en los términos previstos en los apartados 2 y 3 del citado artículo 5. En este caso, el sistema sí exige la identificación y autenticación para la inclusión de los datos en la mencionada lista mediante los sistemas de forma electrónica establecidos en la Ley 11/2007, siendo además posible el acceso a los datos del TESTRA de los interesados únicamente mediante el empleo de los mencionados dispositivos.

El establecimiento de este requisito adicional de identificación y autenticación resulta conforme a las previsiones de la Ley Orgánica 15/1999 y a la propia finalidad que justifica el sistema. Si como se ha dicho la inexistencia de limitaciones al acceso a los datos del TESTRA se funda en la necesaria garantía del principio de universalidad en el acceso, de forma que cualquier persona, sea cual sea su conocimiento de las nuevas tecnologías pueda ser debidamente notificada de las sanciones que le han sido impuestas, este sistema no debe evitar que quienes se encuentren más familiarizados con esas tecnologías, de forma que conozcan adecuadamente su manejo, puedan establecer una garantía adicional de su privacidad y una mayor protección de sus datos de carácter personal, lo que limitará el acceso a la información por parte de cualquier otro tercero. Se logra así compatibilizar los principios de protección de datos y universalidad en el acceso al TESTRA.



El apartado 3 prevé, en términos similares a los establecidos en el artículo 1.4, respecto a la conservación y bloqueo de los datos, el acceso a los datos del ESTRA, incluso cuando el interesado figure en la lista de excluidos, por parte de diversas administraciones públicas, encontrándose dicha acceso amparado en la propia condición de responsable del tratamiento del órgano emisor del edicto, en la existencia de una norma legal habilitante que otorga la competencia a la Administración para el acceso o que el destinatario aparece recogido entre las instituciones establecidas en el artículo 11.2 d) de la Ley Orgánica 15/1999, por lo que dicha enumeración resulta ajustada a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999.

VII

Por otra parte, el precepto se completa con la regulación en la disposición final tercera del Proyecto del fichero correspondiente a la mencionada lista de excluidos.

Es a estos efectos relevante recalcar en primer lugar que el propio TESTRA constituye en sí mismo un fichero de datos de carácter personal, al configurarse como un conjunto estructurado de datos, organizado conforme a criterios referidos a personas físicas que permite la fácil recuperación de la información a través de los sistemas de búsqueda que el propio texto prevé en su artículo 4.2.

De este modo, la disposición final tercera **debería igualmente contener la creación del propio fichero TESTRA, con indicación de los extremos exigidos por el artículo 20.2 de la Ley Orgánica 15/1999 y sus normas de desarrollo.**

Dicho lo anterior, y en relación con el contenido de la Disposición Final tercera, cabe efectuar las siguientes observaciones:

1. Sería conveniente especificar con mayor detalle los usos previstos del fichero, no pareciendo suficiente la mera expresión “administrativos” contenida en el Proyecto.
2. En cuanto a los datos contenidos en el fichero, además de los mencionados en el Proyecto cabe considerar que en el fichero se almacenará la clave pública de forma electrónica necesaria para que el interesado pueda incorporarse al mismo y acceder a su información.
3. En cuanto a las cesiones previstas, las mismas parecen referirse más a los supuestos de cesión del contenido de los edictos publicados en el TESTRA que a las propias de los datos del fichero, por lo que debería revisarse si efectivamente

existirán cesiones de los datos contenidos en el fichero de lista de excluidos.

VIII

En cuanto a la conservación de los datos en el tablón, el artículo 10.4 establece que el edicto permanecerá accesible durante el plazo de un año desde el cumplimiento de su plazo de vigencia, transcurrido el cual se producirá de facto, como consecuencia de la propia dicción del precepto, el bloqueo del mismo.

En este punto debe tenerse en cuenta lo ya avanzado en relación con la posibilidad de bloqueo anterior al citado plazo por parte de la Administración Pública competente que ordenó la inserción de los datos en el TESTRA, que lógicamente no podrá afectar al plazo máximo previsto en el artículo 10.4 al que acaba de hacerse referencia.

Por otra parte, en cuanto a la conformidad con la Ley Orgánica 15/1999 del mencionado plazo, debe recordarse que el artículo 4.5 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone en su párrafo primero que “Los datos de carácter personal serán cancelados cuando hayan dejado de ser necesarios o pertinentes para la finalidad para la cual hubieran sido recabados o registrados”.

En consecuencia, es preciso el establecimiento de un plazo de conservación que no exceda la finalidad de acceso por el interesado al contenido del edicto que justifica el tratamiento de los datos en el TESTRA.

En este sentido, debe recordarse que la publicación edictal no queda limitada a la resolución del procedimiento sancionador, sino a la relativa a cualquier acto del procedimiento que haya de ser objeto de dicha notificación y particularmente de la denuncia que dé inicio a aquél.

Teniendo en cuenta esta circunstancia, el mantenimiento de los datos durante un período de tiempo prudencial que garantice su acceso por el interesado incluso cuando el trámite notificado hubiera precluido parece ajustado a lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, teniendo asimismo en cuenta que los datos serán objeto de bloqueo transcurrido ese plazo prudencial, a diferencia de lo que venía ocurriendo hasta ahora en los supuestos de publicación edictal en diarios oficiales.

En consecuencia, cabe considerar que el plazo de un año previsto en el artículo 10.4 del Proyecto resulta conforme al principio consagrado por el artículo 4.5 de la Ley Orgánica 15/1999.

IX

Debe, por último, efectuarse una consideración adicional sobre el Proyecto sometido a informe, si bien no referida a su contenido material, sino a su ejecución posterior.

El artículo 8.2 del Proyecto prevé que la solicitud de inserción de los edictos en el TESTRA deberá ser remitida por las Administraciones competentes con una antelación mínima de dos días hábiles a la fecha de publicación, acompañándose a la misma el texto del edicto en formato electrónico, de acuerdo con las garantías, especificaciones y modelos que se establezcan en el referido sistema informático.

En relación con este punto, debe recordarse que el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 15/1999 dispone que “Los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”.

De este modo, y sin perjuicio de que no sea posible el establecimiento en el Proyecto de un contenido estándar de los edictos, sería conveniente que en su desarrollo posterior y en los convenios que a tal efecto sean suscritos con las Administraciones competentes se estableciese un sistema que permitiese la inclusión en el TESTRA únicamente del contenido mínimo necesario para la validez de la notificación, sin la inclusión de aquellos datos que no resulten necesarios para esa finalidad.