



La consulta plantea la conformidad con la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal, de diversas cuestiones en relación con la práctica de una prueba testifical en un procedimiento sancionador incoado por la venta de bebidas alcohólicas a menores. Según señala la consulta, la prueba testifical a realizar viene ordenada por un Juzgado de lo Contencioso Administrativo que declaró nula una resolución sancionadora basada en la denuncia de la Guardia Civil, en la que se recoge, sin contener los datos del menor, la manifestación efectuada por el mismo de haber comprado las bebidas en los establecimientos a las que se levanta dicha denuncia.

I

La primera cuestión planteada es la relativa a la comunicación de los datos del menor por la Guardia Civil al órgano instructor del procedimiento sancionador, dicha comunicación de datos constituye una cesión de datos de carácter personal definida por el artículo 3 i) de la Ley Orgánica 15/1999, como *“Toda revelación de datos efectuada a persona distinta del interesado”*.

Tal y como determina el artículo 11.1 de la Ley Orgánica 15/1999, *“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”*. Esta regla de consentimiento sólo se verá exceptuada en los supuestos contemplados en el artículo 11.2, entre los que cabe destacar aquellos casos en que una norma con rango de Ley dé cobertura a la cesión.

No obstante, tratándose de una cesión de datos entre Administraciones públicas, es preciso examinar si resulta aplicable al presente supuesto lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley Orgánica 15/1999, cuyo texto vigente, tras la declaración parcial de nulidad efectuada por la Sentencia 292/2000, de 30 de noviembre, es el siguiente:

“1. “Los datos de carácter personal recogidos o elaborados por las Administraciones Públicas para el desempeño de sus atribuciones no serán comunicados a otras Administraciones Públicas para el ejercicio de competencias diferentes o de competencias que versen sobre materias distintas, salvo cuando la comunicación tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos”.



2. Podrán, en todo caso, ser objeto de comunicación los datos de carácter personal que una Administración pública obtenga o elabore con destino a otra.”

Este precepto es aclarado con mayor detalle por el artículo 10.4 c) del reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, que establece que será posible la cesión de los datos sin el consentimiento del interesado entre Administraciones Públicas “cuando concurra uno de los siguientes supuestos:

- Tenga por objeto el tratamiento de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos.
- Los datos de carácter personal hayan sido recogidos o elaborados por una Administración Pública con destino a otra.
- La comunicación se realice para el ejercicio de competencias idénticas o que versen sobre las mismas materias”.

En el supuesto que nos ocupa, la Ley 2/2003, de 13 de marzo, de la convivencia y el ocio de Extremadura, persigue la prevención del consumo de alcohol en menores de edad, prohibiendo tanto su consumo por éstos como la venta o suministro que del mismo se les pudiera realizar. A tal fin tipifica como infracción muy grave el incumplimiento de la aludida prohibición de venta, suministro o dispensación de alcohol a menores, atribuyendo competencias inspectoras tanto a las Consejerías competentes por razón de la materia, que serán igualmente competentes para sancionar dicha infracción, como a los Ayuntamientos y a las Fuerzas y Cuerpos de seguridad. Resulta así que nos encontramos ante el ejercicio de competencias por diversas Administraciones sobre una misma materia, por lo que la cesión de los datos a que se refiere la consulta vendría amparada por lo previsto en el artículo 21 de la Ley Orgánica 15/1999

No obstante lo anterior, debe señalarse que la cesión de datos podría igualmente verse amparada en una norma con rango de ley. A este respecto, el artículo 17 de dicha Ley remite el régimen sancionador en ella previsto a lo dispuesto en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común, cuyos artículos 137.4 y 80, encomiendan al instructor del procedimiento la práctica de la prueba.

Señala así el artículo 137.4, al recoger el principio de presunción de inocencia que “Se practicarán de oficio o se admitirán a propuesta del presunto responsable cuantas pruebas sean adecuadas para la determinación de hechos y posibles responsabilidades. Sólo podrán declararse improcedentes aquellas pruebas que por su relación con los hechos no puedan alterar la resolución final a favor del presunto responsable.”



Por su parte el citado artículo 80 prescribe lo siguiente:

“1. Los hechos relevantes para la decisión de un procedimiento podrán acreditarse por cualquier medio de prueba admisible en Derecho.

2. Cuando la Administración no tenga por ciertos los hechos alegados por los interesados o la naturaleza del procedimiento lo exija, el instructor del mismo acordará la apertura de un período de prueba por un plazo no superior a treinta días ni inferior a diez, a fin de que puedan practicarse cuantas juzgue pertinentes.

3. El instructor del procedimiento sólo podrá rechazar las pruebas propuestas por los interesados cuando sean manifiestamente improcedentes o innecesarias, mediante resolución motivada.”

Asimismo dispone el Artículo 78 en lo que se refiere a los actos de instrucción que *“Los actos de instrucción necesarios para la determinación, conocimiento y comprobación de los datos en virtud de los cuales deba pronunciarse la resolución, se realizarán de oficio por el órgano que tramite el procedimiento, sin perjuicio del derecho de los interesados a proponer aquellas actuaciones que requieran su intervención o constituyan trámites legal o reglamentariamente establecidos”*

Por consiguiente, el órgano instructor, en virtud de lo previsto en la Ley 30/1992, podrá requerir al órgano inspector aquellos datos que obran en poder de éste y resulten necesarios para la determinación y comprobación de la responsabilidad del imputado en un procedimiento sancionador, datos que en el presente supuesto vienen determinados por el órgano jurisdiccional al ordenar la incorporación de la declaración del menor ante la Guardia Civil, sin perjuicio de que asimismo se practique una prueba testifical. De esta manera la comunicación de datos encontraría asimismo cobertura en lo previsto en el artículo 11.2.a de la Ley Orgánica 15/1999,

II

En segundo lugar se consulta si resulta acorde a la legalidad vigente el dar traslado de los datos del menor al imputado en el procedimiento.

En este sentido, debe indicarse que la comunicación de los datos del menor que se incorporen al procedimiento como consecuencia de lo anteriormente señalado, no se corresponderá con el ejercicio por el imputado de un derecho de acceso, en el sentido previsto en el artículo 15 de la Ley Orgánica 15/1999, dado que el citado derecho queda limitado a los propios datos de carácter personal objeto de tratamiento. No puede considerarse que la información que contenga datos de terceras personas, como sucedería en este caso con los datos del menor, quede incluida en el mencionado derecho, toda vez que la



transmisión al denunciado de dichos datos implicaría la revelación de los mismos a una persona distinta del afectado y, en consecuencia, una cesión o comunicación de los datos, que no encontraría amparo en los supuestos regulados por el ya citado artículo 11 de la Ley Orgánica 15/1999.

Por otro lado, la cuestión puede plantearse desde el ejercicio del derecho de acceso a la documentación obrante en el procedimiento de aquellos que tengan la consideración de interesado, por aplicación de los principios establecidos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

En este sentido, el artículo 31 de la Ley 30/1992 delimita jurídicamente el concepto de interesado en el procedimiento administrativo, indicando a tal efecto que se considerarán como tales en el procedimiento “a) *Quienes lo promuevan como titulares de derechos o intereses legítimos individuales o colectivos; b) Los que, sin haber iniciado el procedimiento, tengan derechos que puedan resultar afectados por la decisión que en el mismo se adopte; y c) Aquellos cuyos intereses legítimos, individuales o colectivos, puedan resultar afectados por la resolución y se personen en el procedimiento en tanto no haya recaído resolución definitiva*”.

Es decir, en virtud de lo establecido en el artículo 31 que se cita, se puede entender por interesado en todo procedimiento sancionador aquel frente al que el procedimiento se dirige como presunto infractor de las normas administrativas.

A su vez, el artículo 35.a) de la misma Ley recoge el derecho de los ciudadanos a “*A conocer, en cualquier momento, el estado de la tramitación de los procedimientos en los que tengan la condición de interesados, y obtener copias de documentos contenidos en ellos*”.

Al propio tiempo, el procedimiento sancionador de las Administraciones Públicas (incluida la consultante), se desarrolla de acuerdo con el principio de acceso permanente, por tanto, en cualquier momento, el interesado tiene derecho a conocer el curso de la tramitación y a obtener copias de los documentos contenidos en el mismo, por aplicación del artículo 135 de la Ley 30/1992, que regula los derechos del presunto responsable, en relación con el artículo 35 de la misma Ley.

En consecuencia, aquella persona o personas que ostenten la condición de interesado en los términos del artículo 31 de la Ley 30/1992, tendrá derecho a conocer el estado de la tramitación del expediente y a obtener copia de los documentos que contenga, incluidos aquellos en los que figure la identidad del menor en base a cuya declaración se ha incoado el procedimiento, resultando la comunicación de los referidos datos conforme a lo establecido en el artículo 11,2.a) de la Ley 15/1999.



No obstante, lo anterior, debe tomarse en consideración que el número primero del artículo 4 de la misma Ley Orgánica 15/1999 recoge, dentro de los principios de protección de datos, el relativo a la proporcionalidad disponiendo 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 manera que solamente procederá la cesión de aquellos datos de terceros cuyo conocimiento sea relevante para el ejercicio de los derechos del interesado, como es el de defensa en el presente caso.

De esta manera, si en el presente caso resulta evidente la necesidad de que el imputado conozca la identidad del menor, resulta excesiva la comunicación de otros datos personales de éste que pudieran figurar en el expediente, cuyo conocimiento carezca de trascendencia para el ejercicio del derecho a la defensa del imputado. Ello obliga a una labor de revisión de la documentación obrante en el expediente, de manera que se elimine, en las copias que se faciliten al imputado, aquellos datos personales de terceros que no resulten adecuados ni pertinentes en relación con dicha finalidad de defensa.

II

La tercera cuestión que se plantea es si la citación para la prueba testifical debe realizarse directamente al menor o debe llevarse a cabo a través de su representante legal.

A este respecto, cabe señalar que el artículo 154 del Código Civil dispone que *“Los hijos no emancipados están bajo la potestad del padre y de la madre”,* añadiendo que *“La patria potestad se ejercerá siempre en beneficio de los hijos, de acuerdo con su personalidad, y comprende los siguientes deberes y facultades:*

- 1. Velar por ellos, tenerlos en su compañía, alimentarlos, educarlos y procurarles una formación integral.*
- 2 Representarlos y administrar sus bienes.”*

Por su parte, el artículo 30 de la Ley 30/1992 establece lo siguiente respecto a la capacidad de obrar de los menores *“Tendrán capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, además de las personas que la ostenten con arreglo a las normas civiles, los menores de edad para el ejercicio y defensa de aquellos de sus derechos e intereses cuya actuación esté permitida por el ordenamiento jurídico-administrativo sin la asistencia de la persona que ejerza la patria potestad, tutela o curatela. Se exceptúa el supuesto de los menores incapacitados, cuando la extensión de la incapacitación afecte al ejercicio y defensa de los derechos o intereses de que se trate.”*



Por consiguiente, dado que Ley 2/2003, de 13 de marzo, de la convivencia y el ocio de Extremadura no establece ninguna especialidad en cuanto al procedimiento sancionador, por la que se atribuya a los menores no emancipados la capacidad para actuar por si mismos en dicho procedimiento, corresponde a los padres, o en su caso a los tutores o representantes legales, la representación de los menores, tal y como viene establecido en el Código Civil, por lo que la notificación que se les efectúe, a fin de que puedan cumplir con el deber de representación que dicha norma les impone, será conforme con lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999.