

Informe emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació contra un ajuntament, presentada per una ciutadana per la denegació d'accés a la informació sobre l'empadronament de la seva filla.

La Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) demana a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emeti un informe sobre la reclamació contra un ajuntament, presentada per una ciutadana per la denegació d'accés a la informació sobre l'empadronament de la seva filla.

Analitzada la sol·licitud, que s'acompanya d'una còpia de l'expedient administratiu tramitat davant la GAIP, aquesta Assessoria Jurídica emet l'informe següent:

Antecedents

1. En data 13 de desembre de 2019, una ciutadana presenta reclamació davant la GAIP contra un ajuntament, per la denegació d'accés a la informació sobre l'empadronament de la seva filla.

En concret, exposa que manté amb el pare la custòdia compartida sobre la filla comuna, sense que existeixi acord entre les dues parts sobre l'empadronament de la filla. Al·lega que el pare ha empadronat la menor de forma irregular i que l'Ajuntament li denega el dret d'accés a l'adreça i a la consulta de l'expedient d'empadronament.

Acompanya amb la reclamació l'escrit de l'Ajuntament, de 25 d'octubre de 2019, en resposta a la seva sol·licitud d'accés a la informació sobre l'empadronament de la seva filla, menor d'edat, en el domicili patern. En aquest escrit s'informa a la interessada que el pare de la menor va sol·licitar el seu empadronament i el de la seva filla menor i que l'Ajuntament hauria procedit a la inscripció d'acord amb el que determina la normativa patronal. Alhora, es comunica a la reclamant que la normativa de protecció de dades impedeix que se li pugui facilitar el domicili on consta empadronada la seva filla.

Acompanya també una còpia de la sentència judicial mitjançant la qual s'acorda la pàtria potestat i la custòdia i guàrdia compartida sobre la filla comuna, així com del llibre de família.

2. En data 23 de desembre de 2019, la GAIP sol·licita a aquesta Autoritat que emeti l'informe previst per l'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en relació amb la reclamació presentada.

3.- No consta en l'expedient informe de l'Ajuntament en relació amb la present reclamació.

Fonaments Jurídics

I

De conformitat amb l'article 1 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, l'APDCAT és l'organisme independent que té per objecte garantir, en l'àmbit de les competències de la Generalitat, els drets a la protecció de dades personals i d'accés a la informació que hi està vinculada.

L'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que regula la reclamació contra les resolucions en matèria d'accés a la informació pública, estableix que si la denegació s'ha fonamentat en la protecció de dades personals, la Comissió n'ha de demanar informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, el qual ha de ser emès en el termini de quinze dies.

Aquest informe s'emet exclusivament pel que fa a la valoració de la incidència que l'accés sol·licitat pot tenir respecte de la informació personal de les persones afectades.

El Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de les dades personals (en endavant, RGPD), d'aplicació des del dia 25 de maig de 2018 (article 99), defineix les dades personals com *"toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona"* (article 4.1) RGPD).

Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades de caràcter personal que constin en la informació sol·licitada.

El termini transcorregut per a l'emissió d'aquest informe pot comportar una ampliació del termini per resoldre la reclamació, si així ho acorda la GAIP i es notifica a totes les parts abans que conclougui el termini per resoldre.

En conseqüència, el present informe s'emet en base a les esmentades previsions de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

D'acord amb l'article 17.2 de la Llei 32/2010, aquest informe es publicarà al web de l'Autoritat un cop notificat a les persones interessades, amb l'anonimització prèvia de les dades de caràcter personal.

II

L'article 5.1.a) de l'RGPD estableix que tot tractament de dades personals (article 4.2)), ha de ser lícit, lleial i transparent en relació amb l'interessat (principi de licitud, lleialtat i transparència).

En aquest sentit, l'article 6 de l'RGPD estableix que cal comptar amb una base jurídica que legítimi el tractament, ja sigui el consentiment de la persona afectada (apartat 1.a)), ja sigui alguna de les altres bases legitimadores que s'hi preveuen, com ara, que *“el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento (apartat 1.c))*.

Tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD i recull expressament l'article 8 la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant LOPDGDD), el tractament de dades només podrà considerar-se fonamentat en aquesta base jurídica de l'article 6.1.c) de l'RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

Per la seva part, l'article 86 de l'RGPD disposa que *“los datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o u organismo público o una entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad, organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de los datos personales en virtud del presente Reglamento.”*

La Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC), té per objecte regular i garantir la transparència de l'activitat pública.

D'acord amb l'article 18 de la Llei 19/2014 *“les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda”* (apartat 1). L'esmentat article 2.b) defineix “informació pública” com *“la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei”*.

La informació continguda en el Padró Municipal és pública al efectes de l'article 2.b) de l'LTC, i per tant, resta sotmesa a la legislació de transparència.

L'apartat segon de la disposició addicional primera de l'LTC estableix que *“l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei.”*

En la mateixa línia es pronuncia la disposició addicional primera de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, acceso a la información pública y buen gobierno (LT).

El Padró municipal és, segons l'article 16.1 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (LRBRL), *“el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos. (...)”*

L'apartat 3 d'aquest mateix precepte, disposa que *“Los datos del Padrón Municipal se cederán a otras Administraciones públicas que lo solliciten sin consentimiento previo al afectado solamente cuando les sean necesarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes. También pueden servir para elaborar estadísticas oficiales sometidas al secreto estadístico, en los términos previstos en*

la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública y en las leyes de estadística de las comunidades autónomas con competencia en la materia.”

L'article 40.1 del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC):

“40.1 El padró municipal és el registre administratiu on consten els veïns d'un municipi. Les dades que consten en el padró constitueixen una prova pel que fa a la residència al municipi i al domicili habitual. Les certificacions expedides pels ajuntaments sobre aquestes dades tenen caràcter de document públic i, en conseqüència, gaudeixen de la presumpció de veracitat i fan prova de les dades que s'hi consignen, a tots els efectes administratius.(...)”

40.2 Les dades que consten en el padró municipal són confidencials. L'accés a aquestes dades es regeix per les normes que regulen l'accés administratiu dels ciutadans als arxius i als registres públics i per la Llei 5/2002, del 19 d'abril, de l'Agència Catalana de Protecció de Dades.

40.3 Sens perjudici del que disposa l'apartat 2 i sense que calgui el consentiment de la persona interessada, les dades del padró poden ésser comunicades a altres administracions públiques que ho sol·licitin, quan siguin necessàries per a exercir les competències respectives, i exclusivament per als assumptes en què sigui rellevant conèixer la residència o el domicili.”

D'igual forma, el Reial decret 1690/1986, de 11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de Població i Demarcació de las Entitats Locals (RPDTEL), disposa en l'article 53:

“1. El padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos.

2. Los datos del padrón municipal se cederán a otras Administraciones públicas que lo soliciten sin consentimiento previo del afectado solamente cuando les sean necesarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes. También pueden servir para elaborar estadísticas oficiales sometidas al secreto estadístico, en los términos previstos en la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública.

Fuera de estos supuestos, los datos del padrón son confidenciales y el acceso a los mismos se regirá por lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3. En todo caso, el padrón municipal está sujeto al ejercicio por parte de los vecinos de los derechos de acceso y de rectificación y cancelación regulados en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre.”

Els articles 40 del TRLMRLC i 53 del RPDTEL disposen que les dades del padró són confidencials, i l'accés a aquestes dades -fora dels supòsits de cessió a altres Administracions Públiques en els termes previstos en l'apartat 2 d'aquests preceptes – queda supeditat al que disposa la normativa de protecció de dades i la normativa d'accés administratiu dels ciutadans als arxius i als registres públics.

L'article 13 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (en endavant, LPAC)-, reconeix en l'apartat d) el dret d'accés de tots els ciutadans *“a la informació pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.”* En l'àmbit de Catalunya cal tenir en compte la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTC).

Per tant, en aplicació de l'LTC i de l'LPAC l'accés a les dades del padró es regeix per la seva normativa específica i subsidiàriament per la legislació de transparència i la normativa de protecció de dades personals.

III

En el cas analitzat, i segons es desprèn de la reclamació la interessada hauria sol·licitat a l'Ajuntament l'accés a l'expedient d'empadronament de la seva filla, en el domicili patern a instàncies d'aquest.

Es desconeix quin és el contingut exacte de l'expedient però tenint en compte la Resolució, de 30 de gener de 2015, de la Presidència de l'Institut Nacional d'Estadística i de la Direcció General de Coordinació de Competències amb les Comunitats Autònomes i les Entitats Locals, sobre instruccions tècniques als Ajuntaments sobre gestió del Padró Municipal, és previsible que hi constin , el full padronal, i la documentació acreditativa de la identitat, del domicili de residència i de la representació legal de la filla menor d'edat.

A tenor de la resposta donada per l'Ajuntament a la interessada, el pare hauria sol·licitat el seu empadronament i el de la seva filla en el domicili patern, presentant el Llibre de Família original en que hi figurava la menor, acompanyada d'una Declaració Responsable on hauria fet constar que la mare estava d'acord amb l'empadronament de la menor en aquest domicili.

Tenint en compte això, l'expedient d'empadronament que la reclamant demana consultar afectaria, -a més de les dades merament identificatives dels empleats municipals intervinents en la seva tramitació, als quals caldria donar accés, segons l'article 24.1 de l'LTC-, a la informació personal del progenitor que sol·licita l'empadronament i de la filla menor d'edat empadronada en el mateix domicili, així com a la informació referida a la mateixa reclamant declarada pel pare en la Declaració Responsable a què es refereix l'Ajuntament.

Atès el tipus de dades que acostumen a recollir els expedients d'empadronament, no sembla que l'accés pugui afectar a dades especialment protegides en els termes previstos a l'article 23 de l'LTC, l'accés a les quals hauria de ser limitat, llevat que es compti amb el consentiment exprés de la persona afectada.

Pel que fa a la resta d'informació, i d'acord amb l'article 24.2 de l'LTC, "2. Si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23, es pot donar accés a la informació, amb la **prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades**. Per a dur a terme aquesta ponderació s'ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents:

- a) El temps transcorregut.
- b) La finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin.
- c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d'edat.
- d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones."

En fer aquesta ponderació, dins la informació continguda en l'expedient, cal distingir entre la informació referida a la mateixa reclamant, la referida a la filla menor d'edat, i la referida al pare sol·licitant de la informació.

IV

Pel que fa a la informació referida a la mateixa persona reclamant que contingui l'expedient al qual es pretén accedir un primer element de ponderació a tenir en compte és que entre la informació a la qual es vol accedir hi ha diversa informació relativa a la persona que formula la sol·licitud.

En relació amb la possibilitat d'accedir a la pròpia informació, apuntar que l'article 15 de l'RGPD reconeix el dret d'accés de la persona interessada (persona física titular de les dades que siguin objecte del tractament) en els termes següents:

"1. El interesado tendrá derecho a obtener del responsable del tratamiento confirmación de si se están tratando o no datos personales que le conciernen y, en tal caso, derecho de acceso a los datos personales y a la siguiente información:

- a) los fines del tratamiento;
- b) las categorías de datos personales de que se trate;
- c) los destinatarios o las categorías de destinatarios a los que se comunicaron o serán comunicados los datos personales, en particular destinatarios en terceros u organizaciones internacionales;
- d) de ser posible, el plazo previsto de conservación de los datos personales o, de no ser posible, los criterios utilizados para determinar este plazo;
- e) la existencia del derecho a solicitar del responsable la rectificación o supresión de datos personales o la limitación del tratamiento de datos personales relativos al interesado, o a oponerse a dicho tratamiento;
- f) el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control;
- g) **cuando los datos personales no se hayan obtenido del interesado, cualquier información disponible sobre su origen;**
- h) la existencia de decisiones automatizadas, incluida la elaboración de perfiles, a que se refiere el artículo 22, apartados 1 y 4, y, al menos en tales casos, información significativa sobre la lógica aplicada, así como la importancia y las consecuencias previstas de dicho tratamiento para el interesado.

2. (...)

3. El responsable del tractament ha de facilitar una còpia de les dades personals objecte de tractament. Per qualsevol altra còpia que sol·liciti l'interessat, el responsable té dret a percebre un cànon raonable basat en els costos administratius. Quan l'interessat presenti la sol·licitud per mitjans electrònics, i tret que aquest sol·liciti que es faci d'una altra manera, la informació s'ha de facilitar en un format electrònic d'ús comú.

4. El dret d'obtenir còpia esmentat a l'apartat 3 no afecta negativament els drets i les llibertats dels altres.”

Aquest precepte reconeix el dret de la persona afectada o interessada a sol·licitar i obtenir del responsable del tractament informació sobre les dades de caràcter personal sotmeses a tractament, inclosa la informació sobre l'origen de les dades quan aquestes no s'hagin obtingut de la mateixa persona interessada.

Ara bé, aquest dret no és absolut i pot veure's limitat d'acord amb les previsions de l'article 23 RGPD:

“1. El Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al responsable o el encargado del tratamiento podrá limitar, a través de medidas legislativas, el alcance de las obligaciones y de los derechos establecidos en los artículos 12 a 22 y el artículo 34, así como en el artículo 5 en la medida en que sus disposiciones se correspondan con los derechos y obligaciones contemplados en los artículos 12 a 22, cuando tal limitación respete en lo esencial los derechos y libertades fundamentales y sea una medida necesaria y proporcionada en una sociedad democrática para salvaguardar:

a) la seguridad del Estado;

b) la defensa;

c) la seguridad pública;

d) la prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o la ejecución de sanciones penales, incluida la protección frente a amenazas a la Seguridad pública y su prevención;

e) otros objetivos importantes de interés público general de la Unión o de un Estado miembro, en particular un interés económico o financiero importante de la Unión o de un Estado miembro, inclusive en los ámbitos fiscal, presupuestario y monetario, la sanidad pública y la seguridad social;

f) la protección de la independencia judicial y de los procedimientos judiciales;

g) la prevención, la investigación, la detección y el enjuiciamiento de infracciones de normas deontológicas en las profesiones reguladas;

h) una función de supervisión, inspección o reglamentación vinculada, incluso ocasionalmente, con el ejercicio de la autoridad pública en los casos contemplados en las letras a) a e) y g);

i) la protección del interesado o de los derechos y libertades de otros;

j) la ejecución de demandas civiles.

(...)”.

Sembla clar que l'article 15 RGPD reconeix el dret de la reclamant a accedir a la informació referida a la seva persona, tractada per l'Ajuntament en l'expedient d'empadronament incloent-hi la informació sobre el seu origen. Això, habilita l'Ajuntament a facilitar a la reclamant l'accés al contingut de la declaració responsable signada pel pare en la que declara la conformitat de la reclamant amb l'empadronament. Es tracta d'informació referida a la seva persona que declara un

tercer, sota la seva responsabilitat, i no sembla que pugui oposar-se cap de les limitacions previstes a l'article 23 RGPD.

A banda d'aquest primer element a valorar en la ponderació, també cal tenir en compte que, segons es desprèn de l'expedient, l'Ajuntament hauria recollit del progenitor que sol·licita l'empadronament, les dades contingudes al Llibre de Família sobre la mare, així com una declaració responsable del pare en la qual declara que la mare (reclamant de la informació) estaria d'acord amb la inscripció de la menor en el domicili patern.

Tot això en virtut de la Resolució de 30 de gener de 2015, de la Presidència de l'Institut Nacional d'Estadística i de la Direcció General de Coordinació de Competències amb les Comunitats Autònomes i les Entitats Locals, sobre instruccions tècniques als Ajuntaments sobre gestió del Padró Municipal, disposa en l'apartat 1.3 que *“Los menores de edad no emancipados y los mayores incapacitados tendrán la misma vecindad que los padres que tengan su guarda o custodia o, en su defecto, de sus representantes legales, salvo autorización por escrito de éstos para residir en otro domicilio o municipio.”*

La sentència sobre el procediment de guàrdia i custòdia, dictada en data 19 d'abril de 2018, que la interessada acompanya a la reclamació, reconeix a ambdós progenitors la titularitat i l'exercici conjunt de la pàtria potestat d'acord amb el que disposen els articles 154 i 156 del Codi Civil i 236-1 del Llibre Segon del Codi Civil de Catalunya. A aquests efectes, estableix que *“deberán comunicarse todas las decisiones que con respecto a su hija adopten en el futuro, así como todo aquello que conforme al interés prioritario de la hija deban conocer ambos padres, i ello por estar de acuerdo las partes i haber informado en tal sentido al Ministerio Fiscal, considerándose que es lo más beneficioso para la menor (...) (fonament jurídic segon)*. S'atribueix també la guàrdia i custòdia de la filla menor de la parella de forma compartida per ambdós progenitors, en les termes previstos en la interlocutòria sobre mesures provisionals dictada amb anterioritat, i en la mateixa sentència (*fonament jurídic tercer*).

L'article 233-8. CCC disposa que:

- “1. La nul·litat del matrimoni, el divorci o la separació no alteren les responsabilitats que els progenitors tenen envers els fills d'acord amb l'article 236-17.1. En conseqüència, aquestes responsabilitats mantenen el caràcter compartit i, en la mesura que sigui possible, s'han d'exercir conjuntament.*
- 2. Els cònjuges, per a determinar com s'han d'exercir les responsabilitats parentals, han de presentar llurs propostes de pla de parentalitat, amb el contingut que estableix l'article 233-9.*
- 3. L'autoritat judicial, en el moment de decidir sobre les responsabilitats parentals dels progenitors, ha d'atendre de manera prioritària l'interès del menor.”*

La sentència que acompanya la reclamació no es pronúncia en relació amb les qüestions relatives a eventuais canvis de domicili de la menor. Tampoc hi ha constància de què s'hagi concretat la manera de prendre les decisions al respecte, tal i com preveu l'apartat 9 de l'article 233 CCC en relació amb el pla de parentalitat.

L'article 236-11 CCC, que regula l'exercici de la potestat parental en el cas de vida separada dels progenitors, disposa en l'apartat 6, que **“El progenitor que exerceix la potestat parental, llevat que l'autoritat judicial disposi una altra cosa, necessita el consentiment exprés o tàcit de l'altre per a decidir el tipus d'ensenyament dels fills, per canviar-ne el domicili si això els aparta de llur entorn habitual i per a fer actes d'administració extraordinària de llurs béns. S'entén que**

el consentiment s'ha conferit tàcitament si ha vençut el termini de trenta dies des de la notificació, degudament acreditada, que s'hagi fet per a obtenir-lo i el progenitor que no exerceix la potestat no ha plantejat el desacord segons el que estableix l'article 236-13.”

L'apartat 2.2 de la Resolució de 30 de gener de 2015, sobre documentació acreditativa de la representació dels menors d'edat, es remet a les normes generals del Dret Civil, i disposa, tot seguit, que:

“ De conformidad con lo dispuesto en el art. 162 del Código Civil, los padres que ostenten la patria potestad tienen la representación legal de sus hijos menores no emancipados, por lo que en principio bastará con la presentación del Libro de Familia o Certificado de nacimiento para reputar válida dicha representación.

(...)

Cuando se solicite la inscripción o cambio de domicilio de un menor con uno solo de sus progenitores, junto con la cumplimentación de la hoja padronal o formularios para que se notifiquen al Ayuntamiento los datos de inscripción y la aportación del Libro de Familia para reputar válida la representación, se debe exigir la firma de ambos progenitores (siempre y cuando la guarda y custodia del menor no esté confiada en exclusiva al que realiza la solicitud). La firma del otro progenitor no incluido en la hoja padronal podrá recogerse en la misma, si estuviera habilitada para ello, o en una autorización por escrito que acompañe a la hoja padronal.

Cuando excepcionalmente no se disponga de la firma de ambos progenitores deberá aportarse una declaración responsable, firmada por el progenitor que realiza la solicitud, de tener la guarda y custodia del menor y capacidad legal suficiente para hacer la inscripción o el cambio de domicilio en el Padrón municipal, así como de no encontrarse incurso en alguno de los supuestos de hecho previstos en los artículos 103.1.c) o 158.3.c) del Código Civil. En el Anexo I se incluye el modelo de declaración responsable, con efectos legales probatorios, en su caso, de falsedad documental.

En caso de que el progenitor que realiza la solicitud se encuentre incurso en alguno de los supuestos de hecho previstos en los artículos 103.1.c) o 158.3.c) del Código Civil, deberá aportar copia de la resolución judicial correspondiente autorizando la inscripción o el cambio de domicilio del menor en el Padrón municipal.

Por otra parte, en los supuestos de guarda y custodia de menores compartida por ambos progenitores en períodos de tiempo muy equilibrados, si la sentencia judicial por la que se fija la misma no se pronuncia sobre el lugar de empadronamiento, el Ayuntamiento, siempre que sea conocedor de la situación, exigirá prueba documental de que existe mutuo acuerdo entre los progenitores antes de tramitar cualquier modificación del domicilio del menor y, en caso de que no se pueda acreditar el mutuo acuerdo, exigirá la presentación de una resolución judicial que se pronuncie expresamente sobre el empadronamiento, y no llevar a cabo la modificación en tanto no se aporte alguno de los documentos anteriores.(...)”

De tot l'exposat, se'n desprèn que la qüestió sobre el canvi de domicili dels fills menors d'edat és una decisió rellevant que hauria de ser prèviament acordada entre ambdós progenitors. La reclamant, manifesta la inexistència d'acord entre els progenitors sobre l'empadronament de la filla menor en el domicili patern, fet que contradiu els fets declarats pel pare en la declaració

responsable que hauria presentat a l'Ajuntament i que serveix a aquest per a procedir a la inscripció de la filla menor en el domicili del declarant.

Tot això posa en evidència que existeix un clar interès legítim de la mare en accedir a aquesta informació per poder exercir els seus drets, inclòs el dret de defensa en relació amb aquest assumpte. En canvi, i en la mesura que es tracta d'informació relativa a ella mateixa no se'n desprèn cap afecció injustificada del dret a la protecció de dades personals de terceres persones.

No sembla que la normativa de protecció de dades pugui suposar cap inconvenient per facilitar l'accés de la reclamant a dita informació a efectes de donar compliment a les obligacions de la legislació de transparència, especialment si tenim en compte que, tal com hem exposat, el dret d'accés previst a l'article 15 RGPD també li permetria accedir a la seva pròpia informació que consta a l'expedient.

De fet, la reclamant ja disposa de determinada informació personal facilitada per l'Ajuntament en la resposta a la sol·licitud d'accés, quan se li comunica que el pare *“va signar la Declaració Responsable, que té efectes probatoris de falsedat documental, al·legant (...)”* I per tant, no sembla que s'hagi apreciat cap impediment en relació a l'obtenció de dita informació per part de la interessada.

V

Pel que fa a l'accés de la reclamant a la informació sobre el domicili d'empadronament de la filla - menor de 14 anys, a l'hora de fer la ponderació que exigeix l'article 24 LTC cal tenir en compte que la sol·licitant ostenta la representació legal de la seva filla, segons es desprèn de la sentència judicial que acompanya la reclamació. Sobre això, cal tenir en compte que l'article 12 LOPDGDD estableix el següent:

“1. Los derechos reconocidos en los artículos 15 a 22 del Reglamento (UE) 2016/679, podrán ejercerse directamente o por medio de representante legal o voluntario.

(...)

6. En cualquier caso, los titulares de la patria potestad podrán ejercitar en nombre y representación de los menores de catorce años los derechos de acceso, rectificación, cancelación, oposición o cualesquiera otros que pudieran corresponderles en el contexto de la presente ley orgánica.”

(...).”

Així doncs, la normativa de protecció de dades permet als titulars de la potestat parental exercir per representació el dret d'accés (article 15 RGPD) dels seus fills menors de 14 anys. Tenint en compte això i que no seria d'aplicació cap limitació al dret d'accés previst a l'article 15 RGPD, com s'ha exposat en el fonament jurídic anterior, resulta un element clau, a l'hora de fer la ponderació que es tracta d'informació a la qual la persona sol·licitant pot tenir accés si exerceix el dret previst a l'article 15 RGPD en representació de la seva filla.

Per altra banda, també cal tenir en compte que, al marge del fet que ostenti la representació legal, el llibre segon del Codi civil de Catalunya, relatiu a la persona i la família aprovat per Llei 25/2010, del 29 de juliol (en endavant, CCC), regula la potestat parental i estableix que els progenitors són els titulars de la potestat parental respecte els fills menors no emancipats (art. 236-1 CCC). D'acord amb l'article 236-2 del CCC la potestat parental és una funció inexcusable que, en el marc de l'interès general de la família, s'exerceix personalment en interès dels fills, d'acord amb llur personalitat i per a facilitar-ne el ple desenvolupament.

L'exercici de la potestat sobre els fills comporta la representació legal d'aquests tal i com estableix l'article 236-18.1 CCC. Val a dir que l'apartat 2 de l'article 236-18 del CCC, exclou de la representació legal dels fills els actes relatius als drets de la personalitat, llevat que les lleis que els regulin estableixin una altra cosa. En aquest cas, la possibilitat que el dret d'accés s'exerceixi per representació està expressament prevista a l'article 12 LOPDGD.

Per altra banda, l'article 236-17.1 del CCC, que regula les relacions entre pares i fills, estableix que: *"Els progenitors, en virtut de llurs responsabilitats parentals, han de tenir cura dels fills, prestar-los aliments en el sentit més ampli, conviure-hi, educar-los i proporcionar-los una formació integral. Els progenitors també tenen el deure d'administrar el patrimoni dels fills i de representar-los."*

Per tant, els deures que l'ordenament jurídic atribueix als titulars de la potestat parental, entre els quals s'inclou el deure de representació dels menors, habilitarien l'accés a la informació necessària per al seu exercici.

En aquest cas, la titularitat i l'exercici conjunt de la pàtria potestat compartida, reconeguda en la sentència que acompanya l'expedient, habilitaria l'exercici del dret d'accés a les dades personals de la filla menor d'edat recollides i tractades per l'Ajuntament en l'expedient del seu empadronament per la reclamant, en nom i representació d'aquesta.

D'acord amb això, l'Ajuntament hauria de facilitar a la reclamant la informació sobre la inscripció de la seva filla en el domicili patern. En concret, hauria de poder accedir al full padronal on consta inscrita la menor, incloent-hi el nom del pare i l'adreça on consta domiciliada, i la documentació acreditativa (declaració responsable) del sol·licitant que hauria justificat l'empadronament d'aquesta en el domicili patern.

Advertir però que l'ordenament jurídic estableix el principi bàsic de l'interès superior del menor, que ha de regir totes les actuacions dels poders públics en relació amb aquest (article 11.2.a) Llei orgànica 1/1996, de 15 de gener, de protecció jurídica del menor, de modificació parcial del Codi civil i de la Llei d'enjudiciament civil, i article 5.1 de la Llei 14/2010, de drets i oportunitats de la infància i l'adolescència). La protecció de l'interessat (en aquest cas menor d'edat) és una de les causes que podrien limitar el dret d'accés de l'article 15 RGPD, d'acord amb l'article 23.1 i) RGPD.

La potestat parental s'exerceix personalment en interès dels fills, tal com reconeix l'article 236-2 CCC, i el mateix codi civil regula determinats supòsits que poden suposar la pèrdua de la capacitat dels progenitors per a exercir la representació legal dels fills menors.

La inexistència d'acord entre les parts que al·lega la reclamant evidència que hi ha discrepàncies en relació amb la inscripció de la filla menor en el domicili patern, inscripció que hauria de comptar, segons la normativa amb l'acord d'ambdós progenitors.

Els elements exposats, també haurien de fer prevaler el dret d'accés a la mare front al dret a la protecció de dades de la seva filla, llevat que existís un conflicte d'interessos entre ambdues.

En aquest sentit, l'article 236-18.2.c) del CCC, exclou la representació legal dels fills: "*c) El actes en què hi hagi un conflicte d'interessos entre ambdós progenitors o entre el progenitor que exerceix la potestat i els fills.*"

Tenint en compte això, i davant dels dubtes que pugui haver respecte a eventuais discrepàncies entre ambdós progenitors en relació amb el domicili de la menor, i a efectes de descartar eventuais conflictes d'interessos entre ambdós progenitors, o amb la filla menor, o qualsevol altra circumstància que s'hagi pogut produir que suposi una limitació de la representació legal per part de la reclamant, caldria que es comunicués al pare l'existència de la sol·licitud d'accés presentada per la mare, i se l'informés que es procedirà a comunicar la informació sobre l'empadronament de la seva filla, tret que del tràmit d'audiència, en resulti alguna circumstància que hagi de comportar una limitació d'aquest dret d'accés.

VI

Finalment, respecte a l'accés a les dades personals que puguin constar en l'expedient que es pretén consultar referides exclusivament al progenitor que sol·licita l'empadronament, (incloses en el full patronal o en la documentació acreditativa de la identitat o del domicili de residència a què es refereixen els punts 2.1 i 2.3 de la Resolució de 30 de gener de 2015), cal dir d'entrada que la normativa específica sobre el padró no contempla cessions de dades a tercers més enllà de les previstes a altres administracions públiques. Els articles 40 TRLMRLC i 53 assenyalen, com s'ha apuntat, el caràcter confidencial de les dades contingudes en el padró.

No es pot descartar però que l'accés per part de tercers a determinades dades personals pogués resultar justificat a l'empara de la legislació de transparència, normativa d'aplicació subsidiària al règim especial d'accés previst a la normativa reguladora del padró, si de la ponderació entre els diferents drets i interessos prevista en l'article 24.2 de l'LTC, en resulta un interès superior que justifica la prevalença d'aquest front del dret a la protecció de dades de la persona afectada.

La reclamant justifica l'accés al·legant que disposa de la custòdia compartida de la filla menor, i no existint acord al respecte, el pare l'hauria empadronat en el seu domicili de forma irregular. Aquests fets contradiuen el que segons l'Ajuntament hauria declarat el pare en la Declaració Responsable signada i que serveix a l'Ajuntament per a procedir a la inscripció de la filla menor en el domicili del declarant.

La dimensió privada o particular del dret d'accés a la informació pública es concreta en permetre a les persones accedir a la informació que pugui tenir interès per a la seva esfera d'interessos particulars i en aquest sentit, la finalitat de l'accés juga un paper essencial a l'hora de ponderar entre els dos drets en joc.

Així ho posen de manifest, l'article 22.1 LTC, en preveure que "*1. Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació*", i l'article 15.3.b) de la Llei 19/2013, de transparència estatal en establir expressament que cal prendre en consideració "*La justificació pels sol·licitants de la seva petició en l'exercici d'un dret (...)*".

L'article 236-11 CCC, preveu en l'apartat 6, com s'ha apuntat, que el progenitor que exerceix la potestat parental, llevat que l'autoritat judicial disposi una altra cosa, necessita el consentiment exprés o tàcit de l'altre per a decidir el tipus d'ensenyament dels fills, per canviar-ne el domicili si això els aparta de llur entorn habitual. A aquests efectes, entén que el consentiment s'ha conferit tàcitament si ha vençut el termini de trenta dies des de la notificació, degudament acreditada, que s'hagi fet per a obtenir-lo i el progenitor que no exerceix la potestat no ha plantejat el desacord segons el que estableix l'article 236-13 CCC.

L'article 236-13 CCC disposa que *“En cas de desacord sobre l'exercici de la potestat parental, qualsevol dels progenitors pot recórrer a l'autoritat judicial, que ha de decidir havent escoltat l'altre progenitor i els fills que hagin complert dotze anys o que, tenint-ne menys, tinguin prou coneixement.”*

Al seu torn, la Resolució, de 30 de gener de 2015, preveu en casos com el que ens ocupa que *“... en los supuestos de guarda y custodia de menores compartida por ambos progenitores en períodos de tiempo muy equilibrados, si la sentencia judicial por la que se fija la misma no se pronuncia sobre el lugar de empadronamiento, el Ayuntamiento, siempre que sea conocedor de la situación, exigirá prueba documental de que existe mutuo acuerdo entre los progenitores antes de tramitar cualquier modificación del domicilio del menor y, en caso de que no se pueda acreditar el mutuo acuerdo, exigir la presentación de una resolución judicial que se pronuncie expresamente sobre el empadronamiento, y no llevar a cabo la modificación en tanto no se aporte alguno de los documentos anteriores.(...)”*

Tenint en compte que les normes civils i padronals preveuen en aquests casos que la decisió sobre el canvi de domicili dels fills menors sigui una decisió acordada entre ambdós progenitors, sembla evident que existeix un interès legítim en la reclamant per a accedir a la informació que li permeti acreditar eventuais irregularitats produïdes en l'expedient d'empadronament tramitat per l'Ajuntament sense comptar amb el seu consentiment, i exercir les accions legals que consideri oportunes en defensa dels seus drets i interessos o els de la filla menor comuna.

En aquest sentit, l'accés de la reclamant al domicili de residència del pare que pugui constar en el full padronal resultaria justificat en la mesura que és coincident amb el de residència de la filla menor. També podria estar justificat l'accés a la informació que pugui constar en la declaració responsable (diferent a la referida a la mateixa reclamant) si aquesta ha servit a l'Ajuntament per a justificar la inscripció de la filla en el domicili patern.

L'accés d'un tercer al domicili de residència d'una persona afectaria directament l'esfera de la privada de la persona afectada. En aquest cas però, es tracta del domicili en el qual resideix la filla menor d'edat. Ambdós progenitors tenen, segons la sentència que acompanya l'expedient, la guàrdia i custòdia compartida. La normativa preveu que la decisió sobre el domicili de la menor sigui consensuada, i per tant, admet que en aquests casos, la informació sobre el domicili de residència del progenitor que inscriu els fills menors en aquest domicili sigui coneguda per l'altre progenitor, amb la qual cosa les perspectives de privacitat del pare sol·licitant es veuen necessàriament limitades en aquest cas.

Igualment, el contingut de les declaracions efectuades pel pare que justifiquin l'empadronament, ha de poder ser conegut per la reclamant, als efectes que aquesta pugui exercir les accions legals que consideri oportunes. La normativa preveu aquesta declaració de manera excepcional quan no

consti la signatura d'ambdós progenitors en el full padronal o amb una autorització adjunta, tret que la guarda i custòdia no estigui confiada exclusivament al progenitor que realitza la sol·licitud. La disconformitat de la reclamant amb un empadronament amb el qual hauria d'haver estat d'acord, legitima a aquesta per a l'obtenció de la informació sobre allò que al·lega el pare i que permet a l'Ajuntament prescindir d'haver de demanar l'autorització de la mare.

L'accés a la resta d'informació personal referida al progenitor sol·licitant de l'empadronament que pugui constar en l'expedient (com ara, la que es desprengui del títol de propietat, contracte d'arrendament o qualsevol altre document acreditatiu del domicili de residència) no sembla que sigui rellevant per a l'exercici dels drets i interessos de la reclamant. El que posa de manifest la reclamant és la manca d'acord entre ambdós progenitors i les eventuais irregularitats que poden haver-se produït en aquest sentit, qüestió que està relacionada amb la documentació acreditativa de la representació legal de la filla menor d'edat que l'Ajuntament hagi fet ser servir per empadronar-la. Tenint en compte això, i en aplicació del principi de minimització de les dades (art. 5.1.c) de l'RGPD), caldria evitar l'accés a la informació que no sigui estrictament necessària per assolir la finalitat perseguida.

Tot això sense perjudici que del tràmit d'audiència al progenitor afectat, en resultin circumstàncies que justifiquin la limitació d'accés de la reclamant a dita informació.

Conclusions

La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés de la persona reclamant a la informació pròpia i a la de la seva filla menor d'edat que pugui constar en l'expedient d'empadronament d'aquesta en el domicili patern, en virtut de la capacitat de representació legal prevista a l'article 12 LOPDGDD de l'LOPD, i l'article a l'article 136-18 del CCC.

Tot i així, atès que de la informació facilitada es desprèn l'existència d'un possible conflicte entre les parts, caldrà donar trasllat d'aquesta petició al pare per tal que pugui al·legar si existeix alguna circumstància que hagi de comportar una limitació d'aquest dret d'accés.

L'accés a la resta d'informació referida al pare continguda en l'expedient d'empadronament, només resultaria justificat si aquesta ha servit a l'Ajuntament per a procedir a la inscripció de la filla en el domicili patern. Altrament, caldria limitar-ne l'accés.

Barcelona, 21 de gener de 2020