

CNS 44/2021

Dictamen en relación con la consulta formulada por un Ayuntamiento relativa a la solicitud de acceso por parte de un progenitor a una copia de un informe de derivación de los servicios sociales básicos municipales que afecta a su unidad familiar

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos una consulta del delegado de protección de datos de un Ayuntamiento relativa a la solicitud de acceso por parte de un progenitor a una copia de un informe de derivación de los servicios sociales básicos municipales que afecta a su unidad familiar.

En particular, la consulta expone que el Ayuntamiento ha recibido una solicitud en la que un progenitor solicita acceder a un Informe de derivación al EAIA, elaborado por los servicios sociales básicos, en el que informan haber detectado una situación compleja y conflictiva que afecta a su unidad familiar, incluidos menores, sobre la que existen suficientes elementos que justificarían la

Se adjunta a la consulta la instancia presentada por el progenitor y el informe de derivación a la EAIA sobre el que se solicita acceder y en el que se han eliminado determinados datos personales.

Analizada la petición, que no se acompaña de más información, vista la normativa vigente aplicable y de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica, se dictamina lo siguiente:

(...)

II

La consulta plantea la duda en relación con la posibilidad de otorgar el acceso solicitado por parte de un progenitor a una copia de un informe de derivación al EAIA elaborado por los servicios sociales básicos del Ayuntamiento, a partir del que se informa la EAIA haber detectado una situación sobre la que existen suficientes elementos que justificarían su intervención, y que tendrían relación con una situación compleja y conflictiva en la unidad familiar que afectaría a menores. En definitiva, según se expone, el objetivo del informe es informar a la EAIA de la situación de riesgo detectada para que, si lo considera adecuado, abra un expediente.

Según se desprende de la consulta, y la documentación enviada, cuyo informe de derivación el progenitor quiere obtener una copia incluye datos que le son propios y datos identificativos y características personales de sus hijos, del otro progenitor (nombres y apellidos, fecha de nacimiento, domicilio y municipio, DNI, nacionalidad y teléfono), y además, el informe también detalla la relación que mantienen los dos progenitores con sus hijos, sus acciones, y las actuaciones

llevadas a cabo por los servicios sociales del Ayuntamiento. También contendría información sobre las parejas de los progenitores y sus hijos.

Cabe decir que, de acuerdo con lo previsto en el informe de derivación, se identifican cinco hijos pertenecientes a ambos progenitores, algunos de ellos menores de edad. Es necesario indicar que, a la vez, el informe también incluye información en relación con otros menores, un hijo del progenitor solicitante y su pareja, y otro de la pareja del otro progenitor.

Sita la consulta en estos términos, hay que tener en cuenta que, según el Reglamento (UE) 2016/679, de 27 de abril, general de protección de datos (RGPD), son datos de carácter personal “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 número, 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”.

Por tanto, el tratamiento de datos (art. 4.2 del RGPD) de las personas físicas por parte de los servicios sociales se encuentra sometido a los principios y garantías de la normativa de protección de datos personales (RGPD y Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD)).

El origen de la consulta guarda relación con la actividad de los servicios sociales municipales, regulación sectorial encabezada por la Ley 12/2007, de 11 de octubre, de servicios sociales. Sin embargo, cabe decir que el objeto de este dictamen no es el análisis desde el punto de vista de la legitimación de los servicios sociales para tratar los datos (que puede encontrar cobertura en el artículo 6.1.e) RGPD en relación con la legislación de servicios sociales), o bien su legitimación para informar al órgano competente en materia de protección de los niños y adolescentes de las situaciones de riesgo o desamparo que conozcan (en relación con lo que prevé el art. 101 de la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y las oportunidades en la infancia y la adolescencia), sino el análisis del derecho del progenitor a obtener una copia de un informe de derivación a la EAIA que afecta a su unidad familiar.

El informe de derivación elaborado por los servicios sociales incluye no sólo información personal del progenitor solicitante, sino también datos personales relativos a sus hijos, menores y mayores de edad, así como información relativa al otro progenitor y sus respectivas parejas, y la hija de la pareja del otro progenitor.

En relación con los datos propios del progenitor solicitante, es necesario tener en cuenta el derecho de acceso regulado en el artículo 15 del RGPD, por el que:

“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 las datos personales y 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 comunicaran 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, en su defecto, 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 consecuencias previstas de dicho tratamiento para el interesado.

2. Cuando se transfieran datos personales a un tercer país o a una organización internacional, el interesado tendrá derecho a ser informado de las garantías adecuadas en virtud del artículo 46 relativas a la transferencia.

3. El responsable del tratamiento facilitará una copia de los datos personales objeto de tratamiento. El responsable podrá percibir por cualquier otra copia solicitada por el interesado un cañón razonable basado en los costes administrativos. Cuando el interesado presente la solicitud por medios electrónicos, ya menos que éste solicite que se facilite de otro modo, la información se facilitará en un formato electrónico de uso común.

4. El derecho a obtener copia mencionado en el apartado 3 no afectará negativamente a los derechos y libertades de otros.”

Esto, llevado al caso que nos ocupa, al menos comportaría el derecho del progenitor solicitante a disponer de una copia del informe de derivación de los servicios sociales en lo que afecte a los datos personales que le son propios.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que este derecho a obtener una copia no debe afectar negativamente a los derechos y libertades de los demás (art. 15.4 del RGPD). Este límite puede tener relevancia en el caso que nos ocupa respecto a la posibilidad del progenitor solicitante de acceder a información de terceras personas, tales como la información del otro progenitor y sus respectivas parejas, que pueda contener el informe de derivación de los servicios sociales.

III

En relación con la información relativa a los hijos menores de edad no emancipados, esta Autoridad ha analizado en ocasiones anteriores el derecho de los progenitores titulares de la potestad parental a acceder a su información (entre otros, los dictámenes CNS 58/2017, CNS 10/2018 o CNS 9/2019, que se pueden consultar en la web de la Autoridad (www.apdcat.gencat.cat)).

A partir de la información dispuesta -en particular, del contenido del informe de derivación elaborado por los servicios sociales-, no consta que el progenitor solicitante esté en situación de privación de la potestad parental, o bien en suspensión, en los términos previstos en la normativa. Esta circunstancia es relevante desde la perspectiva de su posibilidad de acceso a información relativa a sus hijos.

El artículo 231-1 del Libro segundo del Código Civil de Cataluña (en adelante, CCC), dispone que los progenitores son los titulares de la potestad parental respecto a los hijos menores no emancipados, la cual puede extenderse a los hijos mayores de edad incapacitados, prorrogándola o rehabilitándola.

El ejercicio de la potestad parental sobre los hijos comporta la representación legal de éstos (art. 236-18 CCC) salvo en los actos siguientes (apartado segundo del art. 236-18 CCC):

“a) Los relativos a los derechos de la personalidad, salvo que las leyes que los regulen establezcan otra cosa.

[...]

c) Los actos en los que exista un conflicto de intereses entre ambos progenitores o entre el progenitor que ejerce la potestad y los hijos. [...].”

De acuerdo con lo que prevé el artículo 12.1 de la LOPDGDD, el derecho de acceso puede ejercerse directamente o a través de representante legal o voluntario. En cuanto a los titulares de la potestad parental, el artículo 12.6 de la LOPDDDD dispone lo siguiente:

“6. En cualquier caso, los titulares de la patria potestad podrán ejercitar en número 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. [...].”

Por tanto, el progenitor solicitante, en la medida en que ejerce la representación legal de sus hijos menores, en base a las previsiones de la normativa, debe poder ejercer los derechos de autodeterminación informativa en nombre y representación de los hijos menores de catorce años y, en consecuencia, debe poder tener acceso al informe de derivación elaborado por los servicios sociales, en lo que se refiere a su información.

En cuanto a los hijos menores de edad pero mayores de catorce años, hay que avanzar que con carácter general la conclusión será la misma que lo expuesto por el caso de los menores de catorce años, aunque conviene realizar unas matizaciones adicionales.

En este punto, es necesario hacer referencia a la previsión del artículo 7 del LOPDDDD, por el que:

“1. El tratamiento de las datos personales de un menor de edad únicamente podrá fundarse en su consentimiento cuando sea mayor de catorce años.

Se exceptúan los supuestos en que la ley exija la asistencia de los titulares de la patria potestad o tutela para la celebración del acto o negocio jurídico en cuyo contexto se recaba el consentimiento para el tratamiento.

2. El tratamiento de los datos de los menores de catorce años, fundado en el consentimiento, sólo será lícito si consta el del titular de la patria potestad o tutela, con el alcance que determinen los titulares de la patria potestad o tutela.”

Así, en la medida en que la normativa de protección de datos ha reconocido a los menores mayores de catorce años la posibilidad de consentir el tratamiento de sus datos, en lógica consecuencia la propia normativa reconoce a éstos la capacidad de ejercer los derechos de autodeterminación informativa.

Ahora bien, el hecho de que la normativa prevea el ejercicio de los citados derechos por parte de los menores mayores de catorce años, no debe llevar a concluir que los padres que ostentan la potestad parental no puedan acceder a la documentación del hijo menor, incluso todo cuando éste ya es menor mayor de catorce años.

Hay que añadir que el artículo 37.7 de LDOIA prevé que “Las administraciones públicas deben velar por la protección de los niños y los adolescentes en el caso de mal uso de la potestad parental, tutelar o de la guarda, y también porque los padres, los titulares de la tutela o los que tienen la guarda dispongan de las oportunidades y de los medios de información y formación adecuados para ayudarles a cumplir sus responsabilidades con los niños y adolescentes [...]”. En este punto se podría incluir la necesidad de velar por que los progenitores puedan conocer las circunstancias detectadas por los servicios sociales en relación con disponer de la información adecuada para ayudarles a cumplir sus responsabilidades como titulares de la potestad parental.

Por estos motivos, se considera que de acuerdo con la normativa mencionada, el progenitor estaría habilitado a acceder a la información contenida en el informe de derivación de los servicios sociales que afecta a los hijos menores que sean mayores de catorce años sometidos a su potestad .

Esto sin perjuicio de que los menores mayores de catorce años también puedan ejercer los derechos de autodeterminación informativa directamente (entre otros, el derecho de rectificación, el derecho de supresión, el derecho de oposición o el de limitación del tratamiento).

Ahora bien, en cualquier caso, hay que tener en cuenta que en determinadas circunstancias puede haber un conflicto de intereses entre ambos progenitores o entre el progenitor que ejerce la potestad y los hijos (apartado segundo del art. 238-16 CCC). Es preciso recordar que de acuerdo con el contenido del informe de derivación al que se pretende acceder, se describe que la convivencia de la unidad familiar es conflictiva, especialmente entre los dos progenitores.

En relación con esta circunstancia, hay que tener en cuenta el artículo 17.1 de la Ley 14/2010, de 27 de mayo, de los derechos y oportunidades en la infancia y la adolescencia (LDOIA), según el cual: “los niños y niñas y los adolescentes pueden ejercer y defender ellos mismos sus derechos, salvo que la ley limite este ejercicio. En cualquier caso, pueden hacerlo mediante sus representantes legales, siempre que no tengan intereses contrapuestos a los propios”.

Según dispone el artículo 5 de la LDOIA:

“1. El interés superior del niño o el adolescente debe ser el principio inspirador y fundamentador de las actuaciones públicas.

2. Las normas y las políticas públicas deben ser evaluadas desde la perspectiva de los niños y los adolescentes, para garantizar que incluyen los objetivos y acciones pertinentes dirigidos a satisfacer el interés superior de estas personas. Los niños y los adolescentes deben participar activamente en esta evaluación.

3. El interés superior del niño o el adolescente debe ser también el principio inspirador de todas las decisiones y actuaciones que le conciernen adoptadas y llevadas a cabo por los progenitores, por los titulares de la tutela o de la guarda, pero las instituciones públicas o privadas encargadas de protegerlo y asistirlo o por la autoridad judicial o administrativa.

4. Para determinar el interés superior del niño o el adolescente deben atenderse sus necesidades y derechos, teniendo en cuenta su opinión, sus anhelos y aspiraciones, así como su necesidad. su individualidad dentro del marco familiar y social”.

De acuerdo con estas previsiones normativas, el ejercicio de los derechos de autodeterminación informativa en representación de los menores, que los padres o representantes legales deben poder ejercer con carácter general, puede verse limitado si los servicios sociales consideran que existe un conflicto entre éstos y el propio menor, en cuyo caso debe prevalecer el principio general de protección del interés superior del menor (art. 5 LDOIA), en los términos previstos en la normativa

La prevalencia de ese principio podría fundamentar la limitación del acceso de los padres o representantes legales a datos del menor.

IV

El informe de derivación también contiene diversa información de los hijos mayores de edad del solicitante, del otro progenitor, de las parejas de ambos y de la hija de la otra progenitora. Por un lado, información relativa a datos identificativos y circunstancias personales -nombre y apellidos, fecha de nacimiento, DNI, domicilio y municipio, teléfonos, entre otros-. Por otra parte, el informe describe situaciones y circunstancias que afectan principalmente a los hijos del solicitante, incluidos los mayores de edad, las cuales, sin que deba ser objeto de análisis detallado en este dictamen, afectan a datos merecedores de especial protección por su naturaleza, y que pueden afectar significativamente a diferentes ámbitos personales, tales como el profesional, el social o la esfera íntima de los interesados, así como, en relación sólo a los hijos mayores de edad, también se ven afectadas categorías especiales de datos (art. 9 del RGPD), como datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual.

No obstante, cabe señalar que, de acuerdo con lo descrito en el propio informe, las circunstancias que se describen, incluida la merecedora información de especial protección y la referente a categorías especiales de datos personales, habría sido aportada en el expediente de los servicios sociales por el propio progenitor solicitante, o bien por el otro progenitor. En consecuencia, en la medida en que sea información que precisamente el propio progenitor solicitante haya facilitado a los servicios sociales, a priori no parecería necesario limitar el acceso para proteger esta información, cuando el origen de la misma es la persona que sol licita la comuni

El informe de derivación también contiene datos identificativos relativos a dos menores, distintos de los que se han analizado en el fundamento jurídico anterior, una hija del progenitor solicitante y su actual pareja, y otra hija de la actual pareja de la otro progenitor.

También contiene las valoraciones y acciones llevadas a cabo por los servicios sociales municipales en relación con la situación de conflicto entre ambos progenitores.

En cuanto a la información relativa a los hijos mayores de edad, aunque no haya sido aportada por el progenitor solicitante, debe tenerse en cuenta que en virtud de lo previsto en el artículo 15 del RGPD el interesado tiene derecho a conocer la información que pueda afectarle. Y en este sentido, es evidente que en caso de que nos ocupa la información contenida en el informe de derivación, el cual tiene como objetivo informar a la EAIA de determinadas circunstancias que podrían justificar su intervención en defensa de los intereses de los menores, es información que afecta al progenitor como titular de la potestad parental sobre sus hijos menores, dado que lo que se analiza en el informe es precisamente su situación como titular de la potestad parental. Por tanto, acceder a esta información formaría parte del derecho de acceso del progenitor.

Ciertamente, desde la perspectiva de los hijos mayores de edad, otorgar el acceso a determinada información puede afectar significativamente a sus derechos y libertades, especialmente en el caso de la información que no haya aportado el progenitor solicitante. No obstante, en el caso particular, dadas las circunstancias que concurren y la finalidad del informe de derivación, así como los efectos que puede tener sobre el solicitante el hecho de que el EAIA inicie un expediente a raíz de la información que se recoge en el informe, se considera que el derecho de acceso del solicitante a conocer las situaciones y circunstancias que se describen en el informe y poder defender sus derechos relativos a la potestad parental ante las autoridades competentes debe prevalecer sobre el derecho a la protección de datos de sus hijos mayores de edad.

Y, en relación con el origen de esta información, es necesario acudir a la previsión del artículo 15.1.g) del RGPD, por el que el interesado tiene derecho a conocer cualquier información disponible sobre el origen de los datos que le afectan. Como ha revertido esta Autoridad en anteriores ocasiones, a través del derecho de acceso el interesado no sólo tiene derecho a conocer la información directa sobre su persona que esté tratando al responsable del tratamiento, sino que también tiene derecho a conocer el origen de la información, entre otros aspectos. Esto podría incluir la identificación de la persona que ha aportado esta información, sea el otro progenitor, un técnico de los servicios sociales, su pareja, uno de sus hijos, etc.

El derecho de acceso no puede afectar negativamente a los derechos y libertades de terceros (art. 15.4 del RGPD). Sin embargo, en caso de que nos ocupa no se considera que hayan circunstancias que justifiquen la necesidad de limitar el acceso a la información relativa al origen.

En relación con el acceso a los datos personales referentes al otro progenitor, se considera que el acceso a su nombre y apellidos, no plantearía ningún problema desde la perspectiva de la protección de datos, en la medida en que de acuerdo con lo que prevé el artículo 236-8 del CCC, ambos progenitores ejercen la potestad parental respecto a los hijos conjuntamente. En este sentido, desde la perspectiva del derecho de acceso del progenitor solicitante, el acceso a esta información se considera que pertenece a la información que la es propia y, a priori, no hay motivos para limitar su acceso.

Ahora bien, en cuanto a los datos de contacto del otro progenitor, la injerencia en su derecho de protección de datos es mayor, en especial si tenemos en consideración la situación de conflicto a la que hace referencia el informe de derivación. Por otra parte, a la vista del contenido del informe, no parece que esta información tenga ninguna relevancia en el análisis de la situación analizada en el informe (y por tanto en la situación del progenitor solicitante). Por este motivo, y de acuerdo con el artículo 15.4 del RGPD, se considera que es necesario limitar el acceso a los datos de contacto del otro

Por último, de acuerdo con lo expuesto, el informe de derivación también incluye información relativa a las parejas de ambos progenitores, así como los datos de las dos menores (una hija del progenitor solicitante y su actual pareja, y la otra hija de la actual pareja del otro progenitor).

Por lo que respecta a los datos personales de la pareja del progenitor solicitante, y de la hija de ambos, desde la perspectiva del ejercicio del derecho de acceso, es información que pertenece al propio solicitante el acceso el cual, a priori, no debería limitarse a la vista de la información que se dispone.

En el caso de los datos referentes a la pareja del otro progenitor (respeto del cual se recoge el nombre y apellidos, año de nacimiento, núm. de DNI, domicilio y teléfono) respecto a la hija que sólo se recoge el nombre), dadas las circunstancias que concurren (estos datos sólo se incluyen en el informe para describir la situación actual en el genograma pero no tienen relevancia en la situación descrita en el informe), se considera que debe prevalecer el derecho a la protección de datos de éstos sobre el derecho de acceso del progenitor solicitante, en tanto que la injerencia que comportaría el acceso sería superior al beneficio que puede comportar.

Conclusiones

El progenitor solicitante tiene derecho a acceder a una copia del informe de derivación elaborado por los servicios sociales, salvo la información que haga referencia a los datos de contacto del otro progenitor, así como los datos de la pareja de éste y su hija. Esto, salvo que respecto a la información que afecta a los hijos menores, se pueda tener que restringir también el acceso en caso de que los servicios sociales detecten que existe una situación de conflicto entre los intereses del progenitor solicitante y los de los hijos menores que lo justifique.

Barcelona, 2 de septiembre de 2021