

Dictamen en relació amb la consulta formulada per una Diputació provincial en relació amb la protecció de dades personals de les persones que van néixer o van viure en centres benèfics de la Diputació (Casa de la Maternitat i Casa de Misericòrdia)

Ref. CNS 14/2024

Antecedents

1. Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades una consulta formulada per una Diputació provincial (en endavant, la Diputació), en relació amb el tractament de dades personals de les persones que van néixer o van viure en centres benèfics de la Diputació, en concret, la Casa de Maternitat i la Casa de Misericòrdia (normalment familiars dels sol·licitants, àvies i avis nascuts a finals del segle XIX o principis del XX).

2. La consulta explica que l'arxiu de la Diputació rep sol·licituds d'accés a informació relativa a l'estada en aquests centres benèfics assistencials d'infants desemparats (alguns orfes) i les seves mares biològiques, motiu pel qual la documentació forma part de l'Arxiu Provincial de la Diputació. S'afegeix que la informació sol·licitada en general es refereix als períodes d'estança en aquests centres, expedients d'adopcions i profillaments i dades de nens que van rebre formació educativa fora de l'àmbit de la Diputació.

3. La consulta apunta que l'accés a aquesta documentació d'aquells infants, orfes o expòsits, podria afectar no només els drets d'aquestes persones i també dels seus descendents. En aquest context, en síntesi, la consulta formula diverses preguntes sobre el marc normatiu aplicable, sobre la necessitat de disposar del consentiment de les persones afectades, sobre la capacitat d'actuació dels familiars, o sobre quins serien els drets de les persones difuntes, tenint en compte que, tot i que la normativa de protecció de dades no s'aplicaria, la memòria d'aquestes persones sí és mereixedora de protecció.

4. Analitzada la consulta, vista la normativa vigent aplicable, d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica, emeto el dictamen següent:

Fonaments de dret

I

(...)

II

Segons la consulta, forma part de l'Arxiu Provincial de la Diputació diversa informació relativa a infants que van néixer i viure als centres benèfics assistencials (Casa de la Maternitat i Casa de Misericòrdia) de la Diputació, en concret, infants desemparats, expòsits, alguns d'ells orfes, i les seves mares biològiques. S'afegeix que l'arxiu rep sol·licituds d'accés a aquesta documentació per part generalment dels familiars d'aquells infants, nascuts fins a principis del segle XX.

Val a dir que la consulta fa referència, a més de documentació d'expedients d'adopcions o profillaments, a les peticions de consulta de "dades de nens que van rebre formació educativa fora de l'àmbit de la Diputació."

Atesa la informació disponible es dedueix que aquests infants no haurien estat als centres esmentats, tot i que la documentació que s'hi refereix també es trobaria a l'Arxiu provincial i seria objecte igualment de les sol·licituds d'accés objecte de consulta.

En aquest context, la consulta formula, en síntesi, les següents preguntes:

Primer.- Si la consulta de documentació ha d'ajustar-se al que preveu l'art. 57.1.c de la Llei 16/1985, de 25 de juny, del Patrimoni històric espanyol i art. 36 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i documents, que demanen que abans de facilitar la documentació caldria:

- O bé obtenir el consentiment del titular de les dades (si l'avi o l'àvia o familiar no fos una persona difunta),
- O bé acreditar que han transcorregut 25 anys des de la mort del titular de les dades (si és difunt) o acreditar que no és possible acreditar la data de defunció del titular de les dades i que han transcorregut 50 anys des de la producció del document.

Segon.- Si en el supòsit anterior, la càrrega d'acreditar la data de la defunció correspondria a la Diputació, en els termes previstos a l'article 70.7 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre transparència i accés a la informació pública (RLTC), tenint en compte la disposició addicional primera, apartat 2, de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTC), segons la qual: "*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.*"

Tercer.- Si els familiars podrien accedir a les dades sol·licitades per l'exercici del dret previst a l'article 3.1 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD), i si les "*persones vinculades al difunt per raons familiars o de fet*" són les que tindrien la condició de parents en el Codi Civil (parentesc per consanguinitat o per afinitat), i si caldria requerir a la persona interessada acreditar que la persona difunta no ho ha prohibit expressament per mitjà del testament.

Quart.- Quins serien els drets de les persones difuntes, tenint en compte que, tot i que la normativa de protecció de dades no s'aplica a aquestes persones, la memòria d'una persona difunta sí és digna de protecció.

Situada la consulta en aquests termes, fem avinent que aquesta Autoritat ha examinat en ocasions anteriors el tractament normatiu i l'accés a dades personals i documentació d'arxius públics, des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades i d'altra normativa aplicable, i dels drets dels afectats. Ens remetem als Informes IAI 20/2016 i IAI 49/2017, i als Dictàmens, CNS 33/2010, CNS 42/2010, o CNS 49/2012, entre d'altres, disponibles al web www.apdcat.cat, pel seu interès en el supòsit examinat.

Segons l'article 4.1) del Reglament (UE) 2016/679, de 27 d'abril, general de protecció de dades (RGPD), són dades de caràcter 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 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;”.

És tractament de dades “cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción” (article 4.2 RGPD).

Per tant, tota aquella informació referida a persones físiques vives, identificades o identificables, és informació personal sotmesa als principis i garanties de la normativa de protecció de dades (RGPD i Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de Protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD)).

III

En atenció al període de temps que abasten els documents objecte de consulta (relatius a l'estança de persones en centres assistencials de la Diputació, des de finals del segle XIX i meitat del segle XX), cal tenir present que, òbviament, com apunta la consulta, bona part de la informació personal que s'hi conté estaria referida a persones mortes.

El règim de protecció de dades que confereix la normativa (RGPD i LOPDGDD) resulta només aplicable respecte d'aquests documents de què pugui disposar l'arxiu provincial de la Diputació, en què constin dades personals referides a persones físiques vives.

Segons el considerant 27 de l'RGPD:

“El presente Reglamento no se aplica a la protección de datos personales de personas fallecidas. Los Estados miembros son competentes para establecer normas relativas al tratamiento de los datos personales de estas.”

I segons l'article 2.2.b) de l'LOPDGDD:

“Artículo 2. Ámbito de aplicación de los Títulos I a IX y de los artículos 89 a 94.

1. (...)

2. Esta ley orgánica no será de aplicación:

a) (...)

b) A los tratamientos de datos de personas fallecidas, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 3.

(...).”

És a dir, pel que fa a l'accés a informació sobre les persones en què, particularment, hi hagi constància documental de la seva mort, o si escau, declaració judicial de mort o defunció (arts. 193 i 194 Codi Civil, als que ens remetem), la normativa de protecció de dades no resultaria d'aplicació. Per tant, d'entrada, en relació amb l'accés a dades de persones mortes de què pugui disposar la Diputació com a responsable (art. 4.7 RGPD), la normativa

de protecció de dades no suposaria un impediment per que fa a l'accés a la seva informació personal (ja sigui per part de familiars del difunt, o per part d'altres persones que en sol·licitin accés).

Això sens perjudici que aquesta informació personal, més enllà de la mort de la persona a qui es refereix, pugui ésser protegida per altres normes, i també sens perjudici que persones vinculades amb la persona morta puguin exercir determinades accions en base a la normativa de protecció de dades, qüestions a les que ens referirem més endavant, atès que també són qüestions objecte de consulta.

En qualsevol cas, en relació amb l'accés a la documentació objecte de consulta, en concret, a les dades personals que es contenen en la dita documentació, ja sigui per part dels familiars o d'altres persones (com ara investigadors, historiadors, o ciutadania en general, etc), que puguin referir-se a persones físiques vives, o persones en relació amb les quals no es té constància de la mort ni es disposa d'una declaració judicial de defunció, caldrà partir de la premissa que podrien estar emparades per la normativa de protecció de dades personals i la resta de normativa sectorial aplicable.

IV

Aquesta Autoritat ha analitzat anteriorment el marc normatiu aplicable a les sol·licituds d'accés a informació personal continguda en arxius o en documentació de naturalesa similar als referits en la consulta (entre d'altres, en el Dictamen CNS 42/2010), en atenció a la informació personal que s'hi pot contenir i que pot afectar la intimitat, l'honor, o d'altres drets fonamentals de les persones afectades.

El dret d'accés a la informació pública ha estat desenvolupat a nivell estatal, partint de la previsió continguda a l'article 105.b) CE, i desenvolupada en l'article 13.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment administratiu comú de les Administracions públiques (LCAP), que reconeix el dret d'accés a arxius públics, i remet a la legislació de transparència:

"(...)

d) Al acceso a la información 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.

(...)."

Per tant, cal tenir en compte la normativa de transparència, en concret, la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTC), i la Llei 19/2013, de 9 de desembre, estatal, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LT), sobre els límits i, si escau, l'accés parcial a la informació pública.

Segons l'article 20.1 LTC, el dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones i només pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis. I segons l'apartat 2 del mateix article, les limitacions legals al dret d'informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies

de cada cas concret, i s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret d'accés.

El dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici, entre d'altres, per a la intimitat i els altres drets privats legítims (art. 21.1.f) LTC).

L'LTC estableix els límits derivats del dret a la protecció de dades de caràcter personal, en els articles 23 i 24.

En relació amb la limitació d'accés a dades especialment protegides, segons l'article 23 de l'LTC: "Les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud."

A més, l'LT (art. 15.1) preveu que:

"1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley."

Pel que fa a l'accés a la resta d'informació personal que no tingui la consideració de dades especialment protegides, l'article 24 de la LTC disposa el següent:

"(...)

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.

(...)."

La informació continguda en els expedients objecte de consulta podria contenir, per exemple, informació sobre salut dels afectats, o altra informació que afecti altres drets fonamentals, com ara els drets a la intimitat personal i familiar i a l'honor (article 18.1 de la Constitució i Llei orgànica 1/1982, de 5 de maig, de protecció civil dels drets a l'honor, la intimitat personal i familiar i la pròpia imatge, en endavant, LO 1/1982).

Ara bé, fins i tot en el cas que la documentació sol·licitada contingui dades especialment protegides (com és previsible, en línia amb els termes apuntats per aquesta Autoritat en anteriors Dictàmens), no es pot descartar que en base a la legislació de transparència, en connexió amb la normativa de protecció de dades, es pugui donar accés a les persones que demanen la informació -en aquest cas, principalment, familiars o descendents d'aquells menors atesos als centres-, si es donen determinades condicions, com ha recordat aquesta Autoritat en dictàmens anteriors, als que ens remetem.

Pel que fa a l'article 24.2.c) que té en compte el fet que la informació es refereixi a menors d'edat, no sembla que hagi de ser rellevant en aquest cas, atesa la informació a la que es refereix la consulta. Sobre això, l'article 21.3 LTC, protegeix la informació relativa als menors d'edat pel fet que és informació que, de ser coneguda o divulgada, "pot condicionar el lliure desenvolupament de llur personalitat en el futur." Lògicament, aquest límit ja no seria aplicable en relació amb una informació que, si bé en el seu moment va referir-se a persones menors d'edat, ja no concorre en el moment de la sol·licitud.

Sí caldrà tenir en compte, especialment, la circumstància relativa al temps transcorregut i la finalitat de l'accés (apartats a) i b) art. 24.2 LTC).

Pel que fa a l'element del temps transcorregut, al que pròpiament es refereix la consulta formulada, cal tenir en compte que l'article 22.2 de la LTC preveu la possible "temporalitat" dels límits del dret d'accés o, dit d'una altra manera, l'abast temporal de determinades limitacions d'accés a informació en els següents termes:

"2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació."

També cal tenir en compte que en la documentació objecte de consulta als que es refereix la consulta també hi podrien constar dades de terceres persones diferents dels propis menors i mares (personal mèdic, administratiu, mestres, cuidadors, etc, que haguessin intervingut en la cura dels menors, o en processos d'adopció, si escau, des dels centres benèfics assistencials a què es refereix la consulta).

V

En aquest context normatiu, i pel que fa a la **primera pregunta** formulada, cal tenir en compte el següent, als efectes de clarificar la normativa aplicable i el còmput de terminis a aplicar, en funció de la naturalesa de la documentació a la que es vol accedir.

D'una banda, la consulta es refereix a l'article 57.1.c de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, que disposa el següent, en relació amb la consulta de documents que formen part del patrimoni documental espanyol:

“c) Los documentos que contengan datos personales de carácter policial, procesal, clínico o de cualquier otra índole que puedan afectar a la seguridad de las personas, a su honor, a la intimidad de su vida privada y familiar y a su propia imagen, no podrán ser públicamente consultados sin que medie consentimiento expreso de los afectados o hasta que haya transcurrido un plazo de veinticinco años desde su muerte, si su fecha es conocida o, en otro caso, de cincuenta años, a partir de la fecha de los documentos.”

Pel que fa a la previsió de l'article 36.1 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i documents (LA), té per objecte, entre d'altres, impulsar la gestió i garantir la preservació de la documentació de Catalunya, tant pública com privada, d'acord amb els seus valors, per a posar-la al servei dels interessos generals (art. 1 LA).

Per la informació disponible, la documentació a què es refereix la consulta seria “documentació inactiva o històrica”, entesa com aquella que, un cop conclosa la vigència administrativa immediata, posseeix valors primordialment de caràcter cultural o històric (art. 2.j) LA).

També destaquem que, segons disposa l'article 3.1 de la LA, formen part de l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei, entre d'altres, “tots les documents de titularitat pública de Catalunya”. Segons l'article 6.1.c) de la LA, són “documents públics” els que produeixen o reben en l'exercici de llurs funcions les administracions locals la documentació a què es refereix la reclamació. Per tant, això inclou la documentació a què fa referència la consulta.

L'article 36.1 de la LA, estableix el següent (el subratllat és nostre):

“D'una manera general, les exclusions establertes legalment quant a la consulta de documents públics queden sense efecte al cap de trenta anys de la producció del document, llevat que la legislació específica disposi una altra cosa. Si es tracta de documents que contenen dades personals que puguin afectar la seguretat, l'honor, la intimitat o la imatge de les persones, com a norma general, i llevat que la legislació específica disposi una altra cosa, poden ésser objecte de consulta pública amb el consentiment dels afectats o quan hagin passat vint-i-cinc anys d'ençà de la seva mort o, si no se'n coneix la data, cinquanta anys d'ençà de la producció del document”.

Sobre aquesta previsió normativa, ens remetem al que va assenyalar aquesta Autoritat en l'Informe IAI 49/2017 (FJ VI), el subratllat és nostre:

“(…) per l'accés a la part d'informació complementària que pugui constar en la base de dades cal tenir en compte també el que estableix l'article 36 de la Llei 10/2001, segons el qual: (…):”.

No es pot descartar que entre la informació sobre les víctimes hi pugui constar informació que afecti la seva intimitat o el seu honor. Per això cal tenir en compte el que estableix el segon incís d'aquest article. Aquest article parteix de deixar sense efecte les exclusions a la consulta de documents públics als 30 anys de la producció del document, “llevat que la legislació específica disposi una altra cosa.”

S'afegeix, per a documents que contenen dades personals que puguin afectar la seguretat, l'honor, la intimitat o la imatge de les persones, que “poden ser objecte de

consulta pública amb el consentiment dels afectats o quan hagin passat vint-i-cinc anys d'ençà de la seva mort o, si no se'n coneix la data, cinquanta anys d'ençà de la producció del document.”

Aquesta previsió, en connexió amb allò que disposa l'LOPD, ens ha de portar a considerar que el termini de 25 anys opera en cas de conèixer-se la data de la mort del titular de la informació, cas en el qual l'LOPD ja no resulta aplicable, per bé que la informació pugui resultar protegida per altra normativa; la mateixa norma preveu que “si no se'n coneix la data”, s'ha d'aplicar el termini de 50 anys.

En aquest darrer cas, cal entendre que també estaríem referint-nos en qualsevol cas a persones mortes de les quals no se'n conegui la data de defunció, ja que si el document es pogués referir a persones vives, la plena aplicació de l'LOPD (norma amb rang orgànic) porta a excloure la possibilitat de difondre públicament dades personals especialment protegides només en base al mer transcurs del temps des de l'elaboració del document, a menys que es disposi del corresponent consentiment.

Tal com ja vam manifestar en el Dictamen CNS 33/2010, no podem interpretar que la Llei 10/2001 permeti la difusió de dades personals de persones vives sense el corresponent consentiment, només perquè el document en el qual es contenen aquestes dades tingui una antiguitat de més de 50 anys, ja que això resultaria contrari als principis de protecció de l'LOPD, que s'estenen a qualsevol dada personal de persones físiques vives, independentment de l'antiguitat del suport documental en el qual es troben aquestes dades.

A més, amb el benentès que tot i que la informació relativa a persones mortes pot rebre protecció per altra normativa, en cap cas tindria sentit, des de la perspectiva de la protecció de dades, fer una interpretació que protegís de manera més reforçada la persona que ja ha mort (cas en el qual es seguiria protegint la informació 25 anys des de la seva mort), la informació que s'hi refereix i els drets o interessos que puguin sobreviure a aquesta persona, que no pas les persones físiques vives (incloent-hi les desaparegudes que no hagin estat declarades mortes) i els seus drets fonamentals.”

I com també explicitava aquesta Autoritat en el FJ VII del Dictamen CNS 42/2010:

“(…), com també ha fet avinent aquesta Autoritat en el mateix Dictamen 33/2010, l'article 57.1.c) de la Llei 16/1985, estatal, preveu que la pública consulta dels documents a què es refereix aquest apartat (documents que continguin dades personals de caràcter policial, processal, clínic o de qualsevol altra índole que puguin afectar la seguretat de les persones, al seu honor, a la intimitat de la seva vida privada i familiar i a la seva pròpia imatge), no es pot dur a terme si no és amb consentiment exprés dels afectats, “o hasta que haya transcurrido un plazo de veinticinco años desde su muerte, si su fecha es conocida o, en otro caso, de cincuenta años a partir de la fecha de los documentos”.

Aquesta previsió, en connexió amb allò que disposa la LOPD, porta a interpretar que el termini de 25 anys de la llei estatal opera en cas de conèixer-se la mort del titular de la informació, cas en el qual la LOPD ja no resulta aplicable, per bé que la informació pugui resultar protegida per altra normativa; pel que fa al termini de 50 anys, aquesta Autoritat considera que també estaríem referint-nos en qualsevol cas a persones mortes, ja que si el document es pot referir a persones vives, la plena aplicació de la

LOPD (norma cronològicament posterior a la Llei 16/1985 i de rang superior, ja que té rang orgànic) porta a excloure la possibilitat de difondre públicament dades personals especialment protegides només en base al mer transcurs del temps des de l'elaboració del document, a menys que es disposi del corresponent consentiment.

Per tant, els límits a l'accés a informació que afecta la intimitat o els altres drets ressenyats en la normativa d'arxius, queden sense efecte passats determinats terminis de temps, però només en relació amb persones que ja han mort.”

En resum, i pel que fa als límits temporals previstos en el segon incís de l'article 36.1 LA, com ha fet avinent aquesta Autoritat abastament en Dictàmens anteriors (CNS 33/2010, CNS 42/2010, CNS 49/2012, entre d'altres), la literalitat de l'article 36.1 LA, porta a considerar que el termini de 50 anys cal aplicar-lo als casos en què la mort del titular de les dades s'ha produït, però simplement, no es coneix la data de la mort.

Amb tot això, i en resposta a la pregunta formulada, en relació amb l'accés a informació personal que contingui les dades especialment protegides que explicita l'article 23 LTC (ideologia, afiliació sindical, religió, creences, origen racial, salut i vida sexual), i quan afecti la seguretat, l'honor, la intimitat o la imatge de les persones (article 36.1 LA), caldrà aplicar necessàriament els terminis de 25 o de 50 anys, esmentats, en funció que es conegui o no la data de la mort de l'afectat, respectivament.

Només transcorreguts aquests terminis (25 o 50 anys), es podria donar accés a informació relativa a persones mortes, quan aquesta informació és especialment protegida i afecta la seguretat, intimitat, honor o imatge de les persones.

Així, pel que fa a la consideració que fa la consulta en el sentit que, si no es disposa del consentiment del titular, caldria “O bé acreditar que han transcorregut 25 anys des de la mort del titular de les dades (si és difunt) o acreditar que no és possible acreditar la data de defunció del titular de les dades i que han transcorregut 50 anys des de la producció del document”, cal reiterar que aquesta previsió semblaria ajustada a la normativa de protecció de dades, sempre que l'aplicació del termini de 50 anys s'entengui referit als casos en què la mort s'ha produït, però no se'n coneix (o no es pot acreditar) la data concreta.

En altre cas, la persona reclamant no podria tenir accés a la informació especialment protegida i que afecta els drets explicitats en l'article 36.1 LA, llevat que la persona afectada l'hagués fet manifestament pública, o es disposi del seu consentiment, en els termes previstos a la normativa estudiada.

En conclusió, els terminis que preveu la normativa a què es refereix la consulta (LPHE i LA), resulten aplicables al supòsit objecte de consulta, a parer d'aquesta Autoritat, en els termes indicats en aquest dictamen.

VI

Dit això, la **segona pregunta** es refereix a si la càrrega d'acreditar la data de la defunció correspondria a la Diputació, en els termes previstos a l'article 70.7 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre transparència i accés a la informació pública (RLTC), tenint en compte la disposició addicional primera, apartat 2, de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTC), segons la qual:

“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.”

L'article 70.7 RLTC disposa el següent:

“7. Als efectes de poder donar accés a dades personals de persones mortes d'acord amb el que estableix l'ordenament jurídic vigent, si escau, correspon a les administracions públiques la càrrega de provar la circumstància de la mort i la data del decés.”

Pel que fa a la normativa sobre protecció de dades personals, a la que ja ens hem referit, cal entendre que, mentre no consti o es pugui inferir que el fet de la mort d'una persona s'ha produït, podria resultar encara aplicable la dita normativa.

L'ens responsable d'un arxiu públic és, respecte la informació personal que s'hi conté, responsable als efectes de la normativa de protecció de dades (art. 4.7 RGPD) i, com a tal, ha de donar compliment als principis de protecció de dades (art. 5.1 RGPD) i, especialment, al principi de responsabilitat proactiva (art. 5.2 RGPD).

Per tant, haurà de fer les comprovacions necessàries per determinar, d'entrada, si la normativa de protecció de dades és o no aplicable i, en conseqüència, si es pot donar o no informació personal als sol·licitants, com ha quedat abastament exposat.

Tenint en compte això, als efectes que interessin, es poden donar dos supòsits -sens perjudici, òbviament, que es disposi del consentiment del titular-, atenent als criteris de l'article 36.1 LA:

D'una banda, que hagin transcorregut 25 anys des de la mort del titular (cas en el qual, com es pot deduir de la pròpia norma, se'n coneix la data) i, de l'altra, quan “no se'n coneix la data” però hagin transcorregut 50 anys des de la data del document.

En el primer cas (es coneix la data de la mort i han transcorregut 25 anys), semblaria lògic partir de la base que el sol·licitant de la informació, atès que coneix la data de la mort (amb més motiu, tractant-se de familiars que demanen accés a la informació), estarà en disposició d'aportar algun document que acreditaria aquesta data. Tampoc podem descartar que sigui el propi arxiu, qui disposi, per altres vies, d'informació acreditativa de la mort (i la data de la mort) de la persona titular de la informació.

Vistes la previsions normatives a què fa referència la consulta, no parlariem tant d'una necessària “acreditació” per part de l'arxiu -el menys, no en tots els casos-, sinó més probablement d'una comprovació o verificació de la documentació aportada pel sol·licitant.

En aquest sentit, és pràctica i requisit normatiu habitual que, per part de l'Administració pública, s'hagi de dur a terme aquesta verificació en relació amb la documentació que aporten els administrats.

Precisament, als efectes que interessin, aquesta comprovació suficient de la data de la mort del titular de les dades, és el que determina l'aplicació o no de l'RGPD, com ha quedat explicat i, per tant, que es pot donar accés a la informació.

En el segon cas (termini de 50 anys), atès que en aquest cas la data de la mort es desconeix -com explicita el propi art. 36.1 LA-, òbviament es pot deduir que el sol·licitant no estarà en disposició d'aportar una documentació acreditativa d'aquesta data.

Sí pot ser que es disposi d'altra documentació que acrediti el fet de la mort (tot i que no la data concreta), la qual haurà de ser tinguda en compte pel responsable, òbviament.

Si bé és evident que una comprovació o "acreditació" -com apunta la consulta-, resulta més difícil en aquest segon supòsit, des de la perspectiva de la protecció de dades és clar que mentre la informació sol·licitada (que afecta els drets a la intimitat i honor de l'afectat), pugui referir-se a una persona viva, l'RGPD resulta aplicable.

Essent així, el principi de responsabilitat proactiva, esmentat, certament obliga al responsable a requerir informació complementària al sol·licitant o a fer comprovacions per altres vies, per poder constatar o, al menys deduir amb cert grau de diligència, que el fet de la mort s'hauria produït.

Com hem dit, l'accés no s'habilita pel mer transcurs del termini de 50 anys, sinó que seria necessari disposar, al menys, d'informació complementària o elements suficients que permetin deduir o inferir que el fet de la mort s'ha produït.

A tall d'exemple, el mer transcurs del termini de 50 anys en relació amb la informació d'una persona nascuda a les cases de maternitat a meitats del segle XX, podria suposar fàcilment donar accés indegut a informació sensible d'una persona encara viva ja que, en aquest cas, es tractaria d'informació encara protegida per l'RGPD.

Per tant, el principi de responsabilitat proactiva, esmentat, obligaria al responsable de l'arxiu a efectuar una mínima comprovació diligent, o a demanar informació complementària al sol·licitant, o a recollir informació per altres vies, que permeti inferir, del conjunt de la informació disponible, si és previsible o no que la persona afectada continuï amb vida.

Tot i que no correspon a aquesta Autoritat enumerar o determinar quins elements d'inferència o quins criteris poden ser pertinents en aquest cas, no podem descartar que, als efectes del càlcul dels 50 anys per deduir que el fet de la mort s'ha produït, es podrien tenir en compte, per exemple, informacions estadístiques oficials de longevitat o d'esperança de vida.

En qualsevol cas, caldria, al menys, disposar de prou informació per pressuposar o inferir que el fet de la mort de la persona afectada s'ha produït i, en conseqüència, determinar que es pot aplicar el termini de 50 anys des de la producció del document i que es pot donar accés a la informació.

Simplement a tall d'exemple il·lustratiu, i atenent a l'ampli període al que es refereix la consulta, com hem apuntat no seria el mateix que es sol·liciti accés a dades d'una persona nascuda a les cases de maternitat "a meitat del segle XX" (cas en el qual hi ha una alta probabilitat que la persona continuï amb vida), que no pas que es demani informació de persones nascudes "a principis del segle XX" o, amb més motiu, informació de les mares o cuidadors d'aquests menors.

En aquests casos, per aplicació d'informació complementària de què es pugui disposar o, fins i tot, per aplicació de criteris estadístics o demogràfics, la probabilitat que es tracti d'informació de persones encara vives és òbviament molt més improbable.

En qualsevol cas, aquestes comprovacions corresponen certament al responsable de l'arxiu, sigui a partir de documentació aportada pels propis sol·licitants, sigui per documentació o per altra informació pertinent que permeti acreditar o, almenys, deduir de forma prou diligent que la informació ja no es refereix a una persona viva.

VII

La **tercera pregunta** formulada, es refereix, d'entrada, a "si els familiars podrien accedir a les dades sol·licitades" per a exercir el dret previst a l'article 3.1 LOPDGDD, si les persones vinculades al difunt per raons familiars o de fet són les que tenen la condició de parents al Codi Civil, i si caldria requerir l'acreditació que "la persona difunta no ho ha prohibit expressament per mitjà del testament".

L'article 3.1 LOPDGDD preveu la capacitat d'actuació de les persones vinculades a la persona morta en els següents termes:

"1. Las personas vinculadas al fallecido por razones familiares o de hecho así como sus herederos podrán dirigirse al responsable o encargado del tratamiento al objeto de solicitar el acceso a los datos personales de aquella y, en su caso, su rectificación o supresión.

Como excepción, las personas a las que se refiere el párrafo anterior no podrán acceder a los datos del causante, ni solicitar su rectificación o supresión, cuando la persona fallecida lo hubiese prohibido expresamente o así lo establezca una ley. Dicha prohibición no afectará al derecho de los herederos a acceder a los datos de carácter patrimonial del causante.

2. Las personas o instituciones a las que el fallecido hubiese designado expresamente para ello podrán también solicitar, con arreglo a las instrucciones recibidas, el acceso a los datos personales de este y, en su caso su rectificación o supresión.

Mediante real decreto se establecerán los requisitos y condiciones para acreditar la validez y vigencia de estos mandatos e instrucciones y, en su caso, el registro de los mismos. (...)."

Val a dir que la previsió de desenvolupament normatiu de l'article 3.2, segon paràgraf, de l'LOPDGDD, encara no s'ha produït, per tant ens haurem de referir a les previsions generals de la normativa aplicable.

En qualsevol cas, la previsió de l'article 3.1 LOPDGDD es refereix a un dret instrumental, en el sentit que l'ordenament jurídic posa a disposició de determinades persones o institucions i, si escau, del Ministeri Fiscal (art. 3.3 LOPDGDD), la possibilitat de sol·licitar al responsable del tractament de les dades del difunt (art. 4.7 RGPD), l'accés a aquestes dades, amb la única finalitat d'exercir, en nom i representació d'aquest, si procedís, la rectificació o la supressió de dades personals.

A efectes il·lustratius resulta d'interès la STS núm. 374/2024, de 4 de març, relativa a la protecció de dades de les persones mortes, i la legitimació dels hereus per a l'exercici d'aquest dret, a la que ens remetem.

Pel que fa a les persones esmentades a l'article 3 LOPDGDD, es preveu que aquest dret el poden exercir els hereus (que no necessàriament seran "familiars" de la persona morta), i persones vinculades al titular per raons familiars o de fet.

Sobre aquesta definició, com apunta la consulta, es poden tenir en compte les previsions del Codi Civil (arts. 915 i ss), i les previsions del Codi Civil Català (Llei 10/2008, de 10 de juliol, del llibre quart del Codi civil de Catalunya, relatiu a les successions), referides als parents, tant per consanguinitat com per afinitat, o a la condició d'hereu.

En qualsevol cas, cal recordar, com ha fet avinent aquesta Autoritat (entre d'altres, en els Dictàmens CNS 27/2023, CNS 27/2021, o CNS 56/2019), la previsió de l'article 3 de l'LOPDGDD es refereix a l'accés i, si escau, rectificació (art. 16 RGPD) o supressió (art. 17 RGPD) respecte la informació personal d'una persona morta, sense establir condicions específiques o diferències en funció que les persones vinculades amb el titular vulguin accedir a una o altra tipologia d'informació personal ni tampoc pel tipus de dades.

La normativa esmentada, en referir-se a les persones vinculades per raons familiars o de fet, o els hereus que poden exercir el dret d'accés en relació amb dades personals de titulars morts, tampoc no estableix un ordre de prelació entre aquestes persones, sinó que únicament estableix categories de tercers que en principi han de poder accedir a la informació del difunt, en els termes de la normativa.

La normativa tampoc no estableix un nombre limitat de persones que puguin accedir a dades personals d'un titular difunt, de manera que poden ser una o varies les persones que, acreditant la seva identitat i la vinculació amb el titular de les dades per raons familiars o de fet, o la seva condició d'hereus del difunt, podrien accedir a les dades d'aquest.

Amb caràcter general, podem apuntar que si la vinculació de parentiu o de fet, o la condició d'hereu, que es pugui considerar així en atenció a la normativa aplicable, s'acredita documentalment (segons els casos, per exemple, a través del llibre de família, de la inscripció en el registre de parelles de fet, acta de convivència, document notarial, testament, etc), aquestes persones haurien de tenir, en principi, accés a la informació.

Finalment, l'article 3.1 LOPDGDD preveu que aquest dret instrumental no es pot exercir si el difunt ho hagués prohibit en testament.

Sobre això, un cop constada la vinculació familiar entre el sol·licitant i el difunt, la identitat del sol·licitant, caldria que l'Arxiu comprovi si l'afectat, en vida, va manifestar alguna previsió respecte l'ulterior accés dels seus familiars a les seves dades.

En qualsevol cas, l'article 3.1 LOPDGDD disposa que la prohibició ha de ser expressa.

En principi, hem de considerar que una prohibició expressa és aquella de la qual es té constància i que pot acreditar-se, sigui per escrit –tot i que no necessàriament-, o en base a algun testimoni o document que en pugui donar fe, entre d'altres.

Tot i que la consulta no es refereix a un cas particular, sí caldrà tenir en compte que, davant d'alguna sol·licitud d'accés per part de persones vinculades amb el difunt, o dels hereus, arribi a coneixement de l'Arxiu que, per exemple, algun familiar, o altres persones igualment vinculades al difunt, al·leguen tenir constància de la voluntat del difunt en aquest sentit.

Si és així, i aquests familiars s'adrecen a l'arxiu, lògicament aquesta circumstància s'haurà de tenir en compte, i l'Arxiu responsable de la informació haurà d'examinar la diferent documentació aportada per a decidir si procedeix o no donar accés a les dades.

Ara bé, al menys en termes generals, podem apuntar que la comprovació de possibles prohibicions a l'accés no seria una tasca que l'Arxiu hagi de realitzar en tots els casos i de forma proactiva, ni es pot exigir a un arxiu documental un esforç desproporcionat a l'hora de constatar l'existència o no d'aquesta prohibició, si els familiars en qüestió no posen en coneixement de l'Arxiu una possible prohibició.

Ara bé, sí sembla raonable que el propi Arxiu comprovi si té constància directa d'una possible manifestació expressa de la prohibició de l'afectat, en relació amb l'accés a la seva informació personal. Aquest podria ser el cas, per exemple, d'una difunt que, en vida, hagués fet donació d'un fons documental propi a un Arxiu, per a la seva conservació, i hagués explicitat alguna indicació en el sentit que ens ocupa. En disposar el propi Arxiu d'aquesta informació, sí que sembla pertinent exigir a l'Arxiu que ho tingui en compte, de forma proactiva.

En qualsevol cas, la comprovació d'aquestes circumstàncies (identitat del sol·licitant, vinculació amb el difunt, condició d'hereu i, si escau, comprovació de possibles prohibicions d'accés en els termes que hem apuntat) correspon al responsable del tractament, en aquest cas, l'Arxiu o l'entitat responsable de les institucions de maternitat a què es refereix la consulta (ex. art. 4.7 i art. 5.2 RGPD).

VIII

Finalment, pel que fa a la **quarta pregunta** formulada, segons l'article 4 de la LO 1/1982, relatiu a la protecció civil de la persona morta:

“1. El ejercicio de las acciones de protección civil del honor, la intimidad o la imagen de una persona fallecida corresponde a quien ésta haya designado a tal efecto en su testamento. La designación puede recaer en una persona jurídica.

2. No existiendo designación o habiendo fallecido la persona designada, estarán legitimados para recabar la protección el cónyuge, los descendientes, ascendientes y hermanos de la persona afectada que viviesen al tiempo de su fallecimiento.

3. A falta de todos ellos, el ejercicio de las acciones de protección corresponderá al Ministerio Fiscal, que podrá actuar de oficio o a instancia de persona interesada, siempre que no hubieren transcurrido más de ochenta años desde el fallecimiento del afectado. El mismo plazo se observará cuando el ejercicio de las acciones mencionadas corresponda a una persona jurídica designada en testamento.

4. En los supuestos de intromisión ilegítima en los derechos de las víctimas de un delito a que se refiere el apartado ocho del artículo séptimo, estará legitimado para ejercer las

acciones de protección el ofendido o perjudicado por el delito cometido, haya o no ejercido la acción penal o civil en el proceso penal precedente. También estará legitimado en todo caso el Ministerio Fiscal. En los supuestos de fallecimiento, se estará a lo dispuesto en los apartados anteriores.”

La mateixa LO 1/1982 conté altres previsions relatives a la protecció civil de les persones mortes, respecte la possibilitat d'actuació per part de diferents persones designades (art. 5), o la continuació d'accions civils iniciades pel propi interessat (art. 6), a les que ens remetem.

Més enllà d'això, cal tenir en compte que existeix una àmplia jurisprudència en relació amb l'exercici i l'abast dels drets personalíssims a què es refereix aquesta normativa, quan el titular és una persona morta.

Així, a tall d'exemple, i recordant el que és àmpliament assentat en la jurisprudència, citem el FJ segon de la STC 190/1996:

“Lo primero que alega la recurrente, condicionante del análisis del resto de la demanda, es que no cabe referir el honor, como derecho, a una persona fallecida. No saca de esta premisa ninguna consecuencia concreta para la prosperidad de su pretensión de amparo -lo que ya sería suficiente para desestimar el motivo por infundado-, aunque hay que presumir que con ello quiere impugnar el punto en el que la jurisdicción ordinaria fijó finalmente en este supuesto la frontera de su libertad de información: si no había otro derecho fundamental con el que colidir podría pensarse que el ámbito legítimo de información se expandía hasta comprender, en cualquier caso, la noticia controvertida.

Ninguna consistencia cabe otorgar al reconstruido planteamiento. En primer lugar, porque parece indudable que en supuestos como el presente, en el que lo que se discute es si se atribuye a una persona ya fallecida su posible adicción a las drogas, la difamación no se detiene en el sujeto pasivo de la imputación, sino que alcanza también a aquellas personas de su ámbito familiar con las que guarda una estrecha relación. Como afirmábamos en la STC 231/1988 (RTC 1988\231), «no cabe dudar que ciertos eventos que puedan ocurrir a padres, cónyuges o hijos, tienen normalmente, y dentro de las pautas culturales de nuestra sociedad, tal trascendencia para el individuo, que su indebida publicidad o difusión incide directamente en la propia esfera de su personalidad» (fundamento jurídico 4.º). No debe dejarse tampoco en el olvido que, conforme posibilita el art. 20.4 CE y en el marco de los principios y valores que informan nuestra Norma fundamental, la Ley Orgánica 1/1982, de 5 de mayo, de Protección Civil del Derecho al Honor, a la Intimidad y a la Propia Imagen, establece que la memoria de una persona fallecida puede limitar el derecho a la comunicación de información veraz.”

També a efectes il·lustratius, citem la STS 686/2020, de 21 de desembre (FJ cinquè):

“iv) La doctrina del Tribunal Constitucional permite concluir que la dignidad de las personas fallecidas no goza de la misma intensidad que la de las personas vivas. Así, la STC 43/2004, de 23 de marzo (RTC 2004, 43), declara que para los "hechos del pasado y protagonizados por individuos cuya personalidad en el sentido constitucional del término (su libre desarrollo es fundamento del orden político y de la paz social: art. 10.1 CE (RCL 1978, 2836)), se ha ido diluyendo necesariamente como consecuencia del paso del tiempo y no puede oponerse, por tanto, como límite a la libertad científica con el mismo alcance e intensidad con el que se opone

la dignidad de los vivos al ejercicio de las libertades de expresión e información de sus coetáneos" (FJ 5).

(...).

v) A lo anterior debe añadirse que la tutela de la memoria está limitada temporalmente, pues se extingue con el fallecimiento de la última de las personas legitimadas (persona designada en el testamento o, en su defecto o tras su fallecimiento, cónyuge, los descendientes, ascendientes y hermanos de la persona afectada que viviesen al tiempo de su fallecimiento) o a los ochenta años desde el fallecimiento de la persona cuya memoria se tutela si la legitimación corresponde a la persona jurídica designada en el testamento o al Ministerio Fiscal (a quien la ley legitima de manera extraordinaria en interés de la sociedad)."

Resulta d'especial interès, pel que fa a la jurisprudència constitucional sobre la possibilitat d'actuar en defensa de l'honor i la memòria de persones mortes, el FJ sisè de l'STC 51/2008, segons el qual:

"El dato fisiológico de la muerte no puede ser soslayado tratándose de un derecho como el del honor, que en alguna ocasión hemos calificado de personalísimo (STC 214/1991, de 11 de noviembre [RTC 1991, 214], F. 3) y que, a diferencia de lo que sucede con la intimidad, el art. 18.1 CE (RCL 1978, 2836) no se extiende a la familia. Con la muerte de las personas su reputación se transforma en gran medida, vinculándose sobre todo a la memoria o al recuerdo por parte de sus allegados. De ahí que no pueda postularse que su contenido constitucional y la intensidad de su protección sean los mismos que en el caso de las personas vivas. En este sentido cabe recordar cómo en la ya mencionada STC 43/2004, de 23 de marzo (RTC 2004, 43), relativa a un reportaje en que se aludía a la participación de un familiar de los recurrentes en el Consejo de Guerra que condenó a muerte a un conocido político de la Segunda República, este Tribunal no negó la posibilidad de acudir en amparo en defensa del honor del familiar fallecido. Pero también reconoció que el paso del tiempo diluye necesariamente la potencialidad agresiva sobre la consideración pública o social de los individuos en el sentido constitucional del término y, por consiguiente, «la condición obstativa de la personalidad frente al ejercicio de las libertades del art. 20 CE» (F. 5). Como sucedió en esta Sentencia, es en la ponderación del derecho al honor con dichas libertades y no en la identificación de los derechos en conflicto donde debe tenerse en cuenta, pues, el dato del fallecimiento de la persona cuya reputación se considera ofendida."

En idèntic sentit, la STS 212/2012 (FJ cinquè), que analitza l'afectació per la dignitat personal i professional de dues persones mortes, arran de la publicació d'un llibre de recerca històrica sobre el període de la Guerra Civil a Galícia, a la que ens remetem pel seu interès.

Amb tot això, a la vista de la legislació i la jurisprudència estudiades, és clar que la memòria de les persones difuntes i la seva dignitat segueix essent un valor jurídic mereixedor de protecció en els termes de la normativa esmentada (LO 1/1982), si bé amb una intensitat menor que els drets de les persones vives i amb les limitacions temporals que es puguin establir.

La protecció d'aquests drets recau en les persones vinculades al difunt, hereus, persones designades per aquest i, si escau, en el Ministeri Fiscal, en els termes previstos en la normativa esmentada, a la que ens remetem.

Conclusió

Pregunta 1. Segons es desprèn de la legislació aplicable, en relació amb l'accés a informació personal que contingui les dades especialment protegides que explicita l'article 23 LTC (ideologia, afiliació sindical, religió, creences, origen racial, salut i vida sexual), i quan afecti la seguretat, l'honor, la intimitat o la imatge de les persones (article 36.1 LA), caldrà aplicar necessàriament els terminis de 25 o de 50 anys, esmentats, en funció que es conegui o no la data de la mort de l'afectat, respectivament.

La literalitat de l'article 36.1 de la LA porta a la interpretació apuntada ja en el Dictamen 33/2010, citat, que ara es reitera, coherent amb la normativa de protecció de dades, en el sentit que el termini de 50 anys cal aplicar-lo als casos en què la mort del titular de les dades s'ha produït, però simplement, no es coneix la data de la mort.

Quan no s'ha produït la mort de l'afectat o no han passat 50 anys en el cas que s'hagi produït la mort però se'n desconeix la data, la persona reclamant no podria tenir accés a la informació especialment protegida i que afecta els drets explicitats en l'article 36.1 LA, llevat que la persona afectada l'hagués fet manifestament pública, o es disposi del seu consentiment, en els termes previstos a la normativa estudiada.

Pregunta 2. L'ens responsable de l'arxiu, tenint en compte el principi de responsabilitat proactiva, haurà de comprovar, ja sigui a partir de documentació aportada pels propis sol·licitants, ja sigui per documentació o per altra informació complementària de què pugui disposar, que queda acreditada la data de la mort o, al menys, que es pot deduir de forma suficient que la informació sol·licitada ja no es refereix a una persona viva.

Pregunta 3. En relació amb l'exercici del dret instrumental de l'article 3.1 LOPDGDD, si la vinculació de parentiu o de fet o la condició d'hereu, que es pugui considerar així en atenció a la normativa aplicable, s'acredita documentalment, aquestes persones haurien de tenir, en principi, accés a la informació.

Si les persones sol·licitants, o terceres persones relacionades amb el difunt, posen en coneixement de l'Arxiu documentació relativa a una possible prohibició d'accés expressa del difunt, o si l'Arxiu en té constància per altres vies, aquest haurà d'examinar la viabilitat de l'accés, en els termes exposats en el FJ VII d'aquest dictamen.

Pregunta 4. Els drets de les persones difuntes segueixen tenint un valor jurídic mereixedor de protecció en els termes que preveu la normativa (LO 1/1982), si bé, en alguns casos, amb una intensitat menor que els drets de les persones vives -com explicita la jurisprudència-, i amb les limitacions temporals que estableix la normativa. La protecció d'aquests drets recau en les persones vinculades al difunt, les designades per aquest o, si escau, en el Ministeri Fiscal.