

- Procedimiento Nº: E/07992/2019
940-0419

RESOLUCIÓN DE ARCHIVO DE ACTUACIONES

De las actuaciones practicadas por la Agencia Española de Protección de Datos y teniendo como base los siguientes

HECHOS

PRIMERO: El día 12 de marzo de 2019 tiene entrada en la Agencia Española de Protección de Datos escrito de la SUBDELEGACIÓN DEL GOBIERNO EN ÁVILA mediante el que remite la denuncia interpuesta por **A.A.A.** (en adelante, el reclamante) el 26 de febrero de 2019 ante el PUESTO DE LA GUARDIA CIVIL EN *****LOCALIDAD.1** contra el AYUNTAMIENTO DE *****LOCALIDAD.1**, con NIF P0504100I (en adelante, el reclamado). Los motivos en los que basa la denuncia son que «[...] su expareja ha obtenido del Ayuntamiento de la localidad de *****LOCALIDAD.1** (Ávila) un certificado de convivencia tanto de ella como de sus dos hijos así como de una sobrina los cuales se encuentran empadronados en el mismo domicilio. Que dichos datos han sido facilitados sin su consentimiento y siente vulnerados sus derechos [...]»

/

SEGUNDO: De conformidad con el artículo 65.4 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante LOPDGDD), se dio traslado de dicha reclamación al reclamado, para que procediese a su análisis e informase a esta Agencia en el plazo de un mes, de las acciones llevadas a cabo para adecuarse a los requisitos previstos en la normativa de protección de datos. El citado traslado fue notificado el día 10 de mayo de 2019, sin que se recibiese contestación por parte del reclamado.

TERCERO: Con fecha 23 de agosto de 2019, la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos acordó admitir a trámite la reclamación.

CUARTO: La Subdirección General de Inspección de Datos procedió a la realización de actuaciones previas de investigación para el esclarecimiento de los hechos objeto de la reclamación, teniendo conocimiento de los siguientes extremos:

- Que el certificado de convivencia es un documento que sirve para acreditar las personas que conviven en el mismo domicilio, de acuerdo con los datos que constan en la correspondiente hoja padronal; siendo su principal finalidad su expedición para determinados trámites con Organismos Oficiales.
- El Ayuntamiento informa que se comprobó la filiación de D. **B.B.B.** y los hijos menores para los cuales se solicitó el certificado.
- El Ayuntamiento de *****LOCALIDAD.1** manifiesta que «Al ser el Certificado de Convivencia un certificado colectivo, de tal manera que en el mismo

*figuran los datos de todas las personas que residen en el mismo domicilio, el Ayuntamiento considera que la causa que ha motivado esta reclamación es que no se solicitó el consentimiento de D^a **A.A.A.** en atención a lo dispuesto en el artículo 6.1 de la LOPDGDD para la expedición del certificado a D. **B.B.B.**»*

- El Ayuntamiento aporta:
 - o Certificado de empadronamiento del padrón municipal de habitantes de *****LOCALIDAD.1** correspondiente a D. **B.B.B.** donde consta que, a fecha de 06/02/2019, su domicilio es *****DIRECCIÓN.1**
 - o Certificado de empadronamiento del padrón municipal de habitantes de *****LOCALIDAD.1** correspondiente a la denunciante donde consta que, a fecha de 06/02/2019, su domicilio es *****DIRECCIÓN.2**
 - o Copia de libro de familia con nº *****LIBRO.1** donde consta:
 - a. Los titulares del libro son D. **B.B.B.** y la denunciante.
 - b. Constan como hijos:
 - i. **C.C.C.**
 - ii. **D.D.D.**
 - o Copia de hoja de inscripción padronal nº *****INSCRIPCIÓN.1** del padrón municipal del Ayuntamiento de *****LOCALIDAD.1** donde constan inscritos en el domicilio de *****DIRECCIÓN.2** (*****LOCALIDAD.1**):
 - a. La denunciante.
 - b. **C.C.C.**
 - c. **D.D.D.**
 - d. **E.E.E.**
 - o Copia de informe de auditoría de seguridad donde consta:

«Con motivo de la reclamación comunicada por el Ayuntamiento a esta Asesoría se indica al Ayuntamiento los pasos a seguir para que esta incidencia no vuelva a repetirse:

 - 1. Creación de un formulario de solicitud para la expedición de CERTIFICADOS donde se incluye la correspondiente leyenda relativa al consentimiento expreso e inequívoco por parte del titular de los datos o de su representante legal. Conforme a lo indicado en el artículo 6.1 de la LOPDGDD.»*
 - o Copia de registro de actividades de tratamiento.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

I

De acuerdo con los poderes de investigación y correctivos que el artículo 58 del Reglamento (UE) 2016/679 (Reglamento general de protección de datos, en adelante RGPD) otorga a cada autoridad de control, y según lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en lo sucesivo LOPDGDD), es competente para resolver estas actuaciones de investigación la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos.

II

El artículo 5 del RGPD, cuya rúbrica lleva por título *“Principios relativos al tratamiento”* establece en la letra a) de su apartado 1 que los datos personales serán *«tratados de manera lícita, leal y transparente en relación con el interesado (“licitud, lealtad y transparencia”).»*

Por su parte, el artículo 6.1 del mismo texto legal concreta los supuestos que permiten considerar lícito el tratamiento, a saber:

«1. El tratamiento sólo será lícito si cumple al menos una de las siguientes condiciones:

- a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos;*
- b) el tratamiento es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación a petición de este de medidas precontractuales;*
- c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;*
- d) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física.*
- e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento;*
- f) el tratamiento es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño.*

Lo dispuesto en la letra f) del párrafo primero no será de aplicación al tratamiento realizado por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones.»

Sobre esta cuestión de la licitud del tratamiento, incide asimismo el Considerando 40 del mencionado RGPD, cuando dispone que *«Para que el tratamiento sea lícito, los datos personales deben ser tratados con el consentimiento*

del interesado o sobre alguna otra base legítima establecida conforme a Derecho, ya sea en el presente Reglamento o en virtud de otro Derecho de la Unión o de los Estados miembros a que se refiera el presente Reglamento, incluida la necesidad de cumplir la obligación legal aplicable al responsable del tratamiento o a la necesidad de ejecutar un contrato con el que sea parte el interesado o con objeto de tomar medidas a instancia del interesado con anterioridad a la conclusión de un contrato.»

Un informe del servicio jurídico de la Agencia Española de Protección de Datos respondió, entre otras cuestiones, a una consulta acerca de la posibilidad de facilitar un certificado de convivencia a una persona sin contar con el consentimiento del resto de los empadronados. (referencia *****REFERENCIA.1**). Además, en el informe establece las situaciones en las que un Ayuntamiento puede facilitar dichos certificados a terceros y la base legitimadora de este tratamiento. Señala lo siguiente:

“Planteándose en la consulta la posibilidad de hacer constar en los certificados y volantes de empadronamiento los nombres y apellidos de las personas empadronadas en un mismo domicilio, cuando no se disponga de su consentimiento expreso, y no siendo factible presumir el mismo, es preciso analizar si concurre alguna de las demás bases legitimadoras previstas en el artículo 6.1. que legitime dicho tratamiento.

A juicio de esta Agencia, no constando el consentimiento expreso de los afectados, en el supuesto objeto de consulta el tratamiento únicamente podrá fundamentarse en el interés legítimo del solicitante del certificado o volante de empadronamiento, al amparo de lo previsto en la letra f del artículo 6.1. del RGPD:

“el tratamiento es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño.”

El propio Reglamento establece en sus Considerandos ejemplos y pautas para concretar el tratamiento basado en el interés legítimo. Así, el Considerando 47 señala que “El interés legítimo de un responsable del tratamiento, incluso el de un responsable al que se puedan comunicar datos personales, o de un tercero, puede constituir una base jurídica para el tratamiento, siempre que no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades del interesado, teniendo en cuenta las expectativas razonables de los interesados basadas en su relación con el responsable. Tal interés legítimo podría darse, por ejemplo, cuando existe una relación pertinente y apropiada entre el interesado y el responsable, como en situaciones en las que el interesado es cliente o está al servicio del responsable. En cualquier caso, la existencia de un interés legítimo requeriría una evaluación meticulosa, inclusive si un interesado puede prever de forma razonable, en el momento y en el contexto de la recogida de datos personales, que pueda producirse el tratamiento con tal fin. En particular, los intereses y los derechos fundamentales del interesado podrían prevalecer sobre los intereses del responsable del tratamiento cuando se proceda al tratamiento de los datos personales en circunstancias en las que el interesado no espere razonablemente que se realice un tratamiento ulterior. Dado que corresponde

al legislador establecer por ley la base jurídica para el tratamiento de datos personales por parte de las autoridades públicas, esta base jurídica no debe aplicarse al tratamiento efectuado por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones. El tratamiento de datos de carácter personal estrictamente necesario para la prevención del fraude constituye también un interés legítimo del responsable del tratamiento de que se trate. El tratamiento de datos personales con fines de mercadotecnia directa puede considerarse realizado por interés legítimo”.

(...)

No obstante, en este punto interesa resaltar que no nos estamos refiriendo al interés legítimo del responsable del tratamiento, ya que, en cuanto Administración Pública, resulta de aplicación la exclusión prevista en el último inciso del apartado 1 del artículo 6 del RGPD (lo dispuesto en la letra f) del párrafo primero no será de aplicación al tratamiento realizado por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones) y así lo ha reiterado esta Agencia en su informe 175/2018. Se trata, por el contrario, del interés legítimo del tercero que se relaciona con la Administración (en el presente caso, el solicitante del certificado o el volante de empadronamiento).

En este sentido se recoge en la disposición adicional décima de la Ley Orgánica 3/2018, relativa a las comunicaciones de datos por los sujetos enumerados en el artículo 77.1, entre los que se encuentran: c) La Administración General del Estado, las Administraciones de las comunidades autónomas y las entidades que integran la Administración Local.

“Disposición adicional décima. Comunicaciones de datos por los sujetos enumerados en el artículo 77.1.

Los responsables enumerados en el artículo 77.1 de esta ley orgánica podrán comunicar los datos personales que les sean solicitados por sujetos de derecho privado cuando cuenten con el consentimiento de los afectados o aprecien que concurre en los solicitantes un interés legítimo que prevalezca sobre los derechos e intereses de los afectados conforme a lo establecido en el artículo 6.1 f) del Reglamento (UE) 2016/679”.

Por consiguiente, la comunicación de datos al amparo de lo previsto en el artículo 6.1.f) del RGPD requiere la realización de la correspondiente prueba de sopesamiento con el fin de determinar si el interés legítimo del solicitante prevalece sobre el derecho a la protección de datos de los afectados, lo que supone que, por parte del responsable del tratamiento:

Debe valorarse el interés legítimo invocado por el solicitante, atendiendo a la concreta finalidad para la que se solicite el certificado o volante de empadronamiento.

Debe atenderse igualmente a la especial situación en la que puedan encontrarse los afectados.

En cuanto al requisito de la ponderación de los derechos e intereses en conflicto, ésta dependerá, en principio, de las circunstancias concretas del caso particular de que se trate.

Para la adecuada ponderación, es necesario que el responsable disponga de toda la información necesaria lo que supone, no sólo conocer la finalidad para la que se solicitan los datos, sino, muy especialmente, la incidencia que pueda tener en la esfera del afectado su comunicación, lo que implica el cumplimiento del deber de información en el momento de la obtención de los datos previsto en el artículo 13 del RGPD y el posible ejercicio por el afectado de su derecho de oposición al amparo del artículo 21 del mismo.

(...)

Por consiguiente, el interesado deberá ser informado en el momento de obtención de sus datos personales, entre otras circunstancias, de la base jurídica del tratamiento, a lo que cabe añadir lo establecido en la letra d), esto es, que cuando el tratamiento se base en el art. 6, apartado 1, letra f) -interés legítimo-, deberá informarse al interesado cuáles son los intereses legítimos de un tercero que se alegan como base jurídica del tratamiento, así como del derecho que tiene a oponerse a dicho tratamiento.

Ello tiene una gran importancia, porque demuestra que el RGPD pretende que el interesado pueda tener conocimiento en ese momento (en el momento de recogida de sus datos personales) de cuáles son los intereses legítimos de terceros que hipotéticamente pueden legitimar el tratamiento de sus datos, sin necesidad de su consentimiento, así como que el responsable pueda tener en cuenta los derechos, libertades e intereses del propio afectado, de suerte que pueda realizarse por el responsable del tratamiento la ponderación entre los intereses legítimos que se pudieran alegar por el tercero y los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de sus datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño.

Por lo tanto, dicha ponderación deberá realizarse:

- a) Por el responsable*
- b) Atendiendo a las circunstancias del caso concreto.*

(...)

Así, por ejemplo, en el caso al que se hace referencia en la consulta, de solicitud del certificado o volante de empadronamiento por uno de los que en ese momento está inscrito en la vivienda, el juicio de ponderación podría ser favorable a los intereses legítimos invocados por el tercero, cuando así resulte de la finalidad para la que se solicita y la ausencia de otras circunstancias en los afectados. Lo mismo en el caso de que el certificado se solicite por el propietario de la vivienda y sea necesario para la finalidad pretendida (por ejemplo, ejercitar acciones judiciales frente a quienes habitan en la misma careciendo de título jurídico válido, siendo necesario que el demandante aporte todos los datos que faciliten la identificación y localización del demandado conforme al artículo 155 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, cuyo apartado tercero prevé expresamente que “a efectos de actos de comunicación, podrá designarse como domicilio el que aparezca en el padrón municipal [...]).

Por el contrario, en otros casos, en el juicio de ponderación podrán prevalecer los derechos e intereses de los afectados, como sería el caso, planteado en la consulta de personas que figuran empadronadas en una vivienda y que han dejado de residir en la misma, para las que debe iniciarse un expediente de baja de oficio, siempre de nuevo atendiendo a las circunstancias concretas del caso y a la finalidad invocada por el tercero (que, de nuevo, podría ser, por ejemplo, para el ejercicio de acciones judiciales).

Igualmente, podría ser el caso de personas que sean víctimas de violencia de género o de menores, cuando no se solicite por quien ostente su representación legal.

En todo caso, es necesario insistir en que el juicio de ponderación, atendiendo a las circunstancias del caso concreto, deberá realizarlo el responsable del tratamiento, asistido, en caso de duda, por el delegado de protección de datos, de obligatorio nombramiento en el ámbito de las Administraciones Públicas”

III

De conformidad con las evidencias de las que se dispone en relación con el presente caso, se considera que el Ayuntamiento de Burgohondo emitió un certificado de convivencia de unos menores a uno de sus progenitores cuando éste ya no convivía en el mismo domicilio. Al tratarse de un documento de carácter colectivo, este certificado incluyó asimismo los datos personales del resto de personas convivientes en el mismo domicilio de las menores, a saber, el otro progenitor y un tercero menor de edad, y ello sin que el Ayuntamiento verificara que disponía del consentimiento de estas personas o de su representante legal.

No obstante lo anterior, el Ayuntamiento, tras analizar la reclamación, manifiesta a esta Agencia que ha decidido implementar una serie de medidas que garanticen que en la emisión de certificados se cuente con la preceptiva base legitimadora que permita tratar los datos de todas las personas que eventualmente puedan ser incluidas en los citados documentos.

IV

Una vez analizada la respuesta emitida por el reclamado, esta Agencia considera que las medidas adoptadas en la emisión de certificados puestas de manifiesto por el Ayuntamiento de Burgohondo, se ajustan a unos mínimos razonables en el tratamiento, conforme al ordenamiento vigente, de los datos personales que puedan verse afectados en los supuestos que sean como el objeto de reclamación. Deberá adecuar a lo indicado por el informe del Servicio Jurídico del Estado para los supuestos allí contemplados, tales como la solicitud de certificado de convivencia por una de las personas que conviven o por personas empadronadas en el domicilio.

Por lo tanto, de acuerdo con lo señalado, por la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos,

SE ACUERDA:

PRIMERO: PROCEDER AL ARCHIVO de las presentes actuaciones.

SEGUNDO: NOTIFICAR la presente resolución al reclamante y reclamado.

De conformidad con lo establecido en el artículo 50 de la LOPDGDD, la presente Resolución se hará pública una vez haya sido notificada a los interesados.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa según lo preceptuado por el art. 114.1.c) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y de conformidad con lo establecido en los arts. 112 y 123 de la citada Ley 39/2015, de 1 de octubre, los interesados podrán interponer, potestativamente, recurso de reposición ante la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente a la notificación de esta resolución o directamente recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 25 y en el apartado 5 de la disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a la notificación de este acto, según lo previsto en el artículo 46.1 de la referida Ley.

Mar España Martí
Directora de la Agencia Española de Protección de Datos