



Informe 4/2020, de 14 de septiembre, del Consejo de Transparencia de Aragón, emitido a solicitud del Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Belchite, relativo al acceso a los datos del padrón municipal de habitantes

VISTA la solicitud formulada por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Belchite, el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR) informa lo siguiente,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 10 de febrero de 2020 tuvo entrada en el CTAR una consulta formulada por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Belchite con este contenido:

«Se ha recibido por un ciudadano una solicitud a fin de otorgarle permiso para acceder a los padrones municipales de habitantes de los años 1940, 1941, 1942.

Visto que el 13.d) de la LPACAP determina que quienes tengan capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, ostentarán entre otros derechos, el acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo establecido 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. Los límites materiales, se centran en la protección de datos de carácter personal, de tal forma que conforme a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de



Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, si la información solicitada contuviera datos personales el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado.

Cuando la información no contuviese datos especialmente protegidos, y solamente datos de carácter personal considerándose 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, por lo tanto, en estos casos, la información podrá solicitarse, previa disociación, es decir tachado de los datos de carácter personal, de modo que se impida absolutamente la identificación de la persona física.

Por todo ello, solicita:

Informe del Consejo de Transparencia de Aragón sobre los fundamentos jurídicos sobre facilitar el acceso a la citada información cómo se deberá de proceder?, de modo que no sea posible la identificación de las personas físicas de los habitantes que figuran en los padrones solicitados».

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO



PRIMERO.- El artículo 37.1 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015), configura al CTAR como órgano destinado a promover la transparencia de la actividad pública en la Comunidad Autónoma de Aragón, velando por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y garantizando el derecho de acceso a la información pública. Entre sus funciones, el apartado 3 del precepto, prevé que el Consejo pueda formular resoluciones para el mejor cumplimiento de las obligaciones de transparencia que, lógicamente, podrán emitirse de oficio o a instancia de parte, como en este caso.

El Consejo de Transparencia de Aragón es así competente para emitir el informe solicitado.

SEGUNDO.- La información sobre la que versa esta consulta (información contenida en el padrón municipal de habitantes) es, sin duda, información pública, en el sentido que da a este concepto el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, Ley 19/2013) y el artículo 3 h) de la Ley 8/2015 en idénticos términos:

«Artículo 13. Información pública.

Se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones».



Así lo han entendido también otros Comisionados de Transparencia en nuestro país, como la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña (en adelante, la GAIP) en su Resolución 57/2018, de 5 de abril; o el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía en su Resolución 2/2017, de 4 de enero.

En consecuencia, la información contenida en el Padrón municipal de habitantes de Belchite, correspondiente a los años 1940, 1941 y 1942, puede ser objeto de solicitud de acceso a la información pública en ejercicio del derecho reconocido por las Leyes de transparencia, siempre y cuando no sean de aplicación los límites o las causas de inadmisión previstas en esas Leyes, que en todo caso deberán motivarse debidamente.

Llama la atención, no obstante, que la información pública que se solicita sea de datos padronales generados hace ochenta años. Cabe hacer al respecto dos consideraciones.

En primer lugar, el concepto legal de información pública, que acabamos de reproducir, comprende la información que obre en poder de los sujetos obligados en el momento de la solicitud, independientemente de su fecha. Es posible, por tanto, solicitar información pública generada antes de la entrada en vigor de la normativa de transparencia. Así lo ha establecido el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio interpretativo 9/2015, de 12 de noviembre, que ya fue aplicado por el CTAR desde su Resolución 3/2017: *«En definitiva, las Leyes de Transparencia no contienen límites temporales a la información que puede solicitarse,*



siempre y cuando la misma esté todavía en poder del órgano al que se dirige».

Criterio que ha sido confirmado por la reciente Sentencia del Tribunal Supremo y su Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 4ª, núm. 306/2020, de 3 de marzo, que manifiesta en su fundamento tercero que la Ley de Transparencia *«no contiene, en definitiva, ninguna limitación del derecho de acceso a la información por razón de la antigüedad o actualidad de la información pública»* y, por tanto, *«no procede crear por vía jurisprudencial dicha limitación que la ley no establece».*

En segundo lugar, es también relevante para el análisis de la solicitud presentada el hecho de que la Villa de Belchite Viejo —a cuyo Padrón sin duda se refiere la consulta, ya que el nuevo Belchite se terminó años después de los padrones que son objeto consulta— fue declarada Conjunto de Interés Cultural el 28 de octubre de 2002 (Decreto 322/2002, de 8 de octubre). La declaración afecta al llamado Belchite Viejo, considerado un importante Sitio Histórico en los términos del artículo 12 de la Ley 3/1999, de 10 de marzo, de Patrimonio Cultural Aragonés, como *«el lugar o paraje natural vinculado a acontecimientos o recuerdos del pasado, creaciones humanas o de la naturaleza, que posean valores históricos o de singularidad natural o cultural».*

Por su parte, la Ley 14/2018, de 8 de noviembre, de Memoria Democrática de Aragón, establece en su Preámbulo que tiene por objeto crear un marco jurídico estable para el diseño y desarrollo de políticas públicas de memoria democrática por parte de las



administraciones públicas aragonesas, estableciendo su obligación de implementar las acciones y medidas concretas que permitan el ejercicio efectivo de todos los derechos en ella reconocidos, así como la obligación de impulsar los mecanismos necesarios para facilitar la investigación y el conocimiento de los hechos ocurridos en Aragón en el período comprendido entre la proclamación de la Segunda República y la entrada en vigor de la Constitución de 1978, con especial atención a lo relacionado con el golpe de estado de 1936, la Guerra Civil y la posterior dictadura franquista.

TERCERO.- La regulación básica del padrón municipal de habitantes se establece en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, Reguladora de las Bases del Régimen Local (en adelante, LBRL).

El apartado primero del artículo 16 LBRL define el padrón municipal como un «*registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio*» y su apartado segundo enumera los datos obligatorios que deberá contener toda inscripción en el padrón, que son: nombre y apellidos, sexo, domicilio habitual, nacionalidad, lugar y fecha de nacimiento, número de documento nacional de identidad (o, tratándose de extranjeros número de la tarjeta de residencia en vigor o número de identificación de extranjero), certificado o título escolar o académico que se posea, así como cuantos otros datos puedan ser necesarios para la elaboración del Censo Electoral, siempre que se garantice el respeto a los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución.

La normativa aragonesa en materia de régimen local regula el padrón municipal de habitantes en la Ley 7/1999, de 9 de abril, de



Administración Local de Aragón (en adelante, Ley 7/1999) y en el Decreto 346/2002, de 19 de noviembre, del Gobierno de Aragón, por el que se aprueba el Reglamento de Territorio y Población de las Entidades Locales de Aragón (en adelante, RTPELA).

El artículo 21 de la Ley 7/1999, de 9 de abril, establece:

«1. El padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos del municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio.

2. La formación, actualización, revisión y custodia del padrón municipal corresponde al municipio, de acuerdo con las normas emanadas del Estado y las instrucciones complementarias que pueda establecer la Comunidad Autónoma dentro de su competencia en estadística para fines de su interés.

3. La Diputación General de Aragón y las diputaciones provinciales apoyarán técnica y económicamente a los municipios para la gestión y explotación del padrón, pudiendo formalizar convenios que regulen la colaboración recíproca en su elaboración y mantenimiento y el acceso a sus datos para el ejercicio de sus competencias y la elaboración de estadísticas».

CUARTO.- El padrón municipal de habitantes contiene, por tanto, datos personales, en el sentido que establece el artículo 4.1 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva



95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, en adelante RGPD), que define los datos personales como *«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...»*.

Por tanto, en la medida en que el padrón municipal de habitantes contiene datos personales, su régimen jurídico debe completarse con la normativa sobre protección de datos personales, esto es, el citado RGPD y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, Ley Orgánica 3/2018).

Debe ahora señalarse, por su relevancia en la resolución de esta consulta, que la citada normativa de protección de datos personales no resulta de aplicación a los datos de personas fallecidas. Así se establece expresamente en distintos considerandos del RGPD:

Considerando nº27 *«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»*.

Considerando nº 158: *«El presente Reglamento también debe aplicarse al tratamiento de datos personales realizado con fines de archivo, teniendo presente que no debe ser de aplicación a personas fallecidas»*.



Considerando nº 160 *«El presente Reglamento debe aplicarse asimismo al tratamiento datos personales que se realiza con fines de investigación histórica. Esto incluye asimismo la investigación histórica y la investigación para fines genealógicos, teniendo en cuenta que el presente Reglamento no es de aplicación a personas fallecidas».*

Por su parte, la Ley Orgánica 3/2018 excluye de su ámbito de aplicación, en el artículo 2.2.b), *«A los tratamientos de datos de personas fallecidas, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 3»*, precepto que permite que las personas vinculadas al fallecido por razones familiares o de hecho o sus herederos (lo que no parece ser el caso) puedan solicitar el acceso a los mismos, así como su rectificación o supresión, en su caso con sujeción a las instrucciones del fallecido.

Sería razonable plantearse en este punto si existe alguna otra norma que obligue a denegar el acceso a datos de personas fallecidas, cuestión que abordaremos en el Fundamento de Derecho Sexto de este informe.

Por tanto, a partir de este momento y salvo indicación en contrario, las referencias que en este informe se hagan a la protección de datos personales, se entenderán realizadas a datos de personas vivas.

QUINTO.- Teniendo en cuenta lo que acaba de señalarse, y en cuanto al acceso a los datos de padrón municipal de habitantes, la LBRL establece en su artículo 16.3: *«Los datos del Padrón Municipal se cederán a otras Administraciones públicas que lo soliciten sin consentimiento previo al afectado solamente cuando les sean*



necesarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes. También pueden servir para elaborar estadísticas oficiales sometidas al secreto estadístico, en los términos previstos en la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública y en las leyes de estadística de las comunidades autónomas con competencia en la materia».

De este precepto, como señala la GAIP en su Resolución 57/2018, de 5 de abril: *«Hay que deducir (...) la existencia de una restricción de acceso a los datos padronales por parte de otras administraciones públicas, si bien no se advierte la formulación de restricción que afecte al eventual acceso por parte de terceras personas privadas, que es el caso objeto de esta resolución».*

Por su parte, el artículo 56.2 RTPELA dispone: *«Fuera de los supuestos previstos legalmente, los datos del Padrón son confidenciales y el acceso a los mismos se regirá por la legislación de protección de datos de carácter personal».*

En definitiva, se remite el acceso ordinario a los datos padronales al régimen establecido por la legislación de protección de datos personales, sin perjuicio del acceso que pueden ejercer las administraciones públicas en determinadas circunstancias.

Debe tenerse en cuenta también la regulación contenida en la reciente Resolución de 29 de abril de 2020, de la Subsecretaría de la Presidencia, Relaciones con las Cortes y Memoria Democrática, por la que se publica la Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección



General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del padrón municipal. Esta Resolución reitera el régimen de cesión de datos padronales establecido en el artículo 16.3 LBRL, subrayando la interpretación restrictiva que, en opinión de la Agencia Española de Protección de Datos, debe hacerse de este artículo y que determina *«que sólo podrán cederse, sin el previo consentimiento del afectado, los datos del Padrón relativos al domicilio o la residencia de una relación de personas facilitada por la Administración Pública solicitante, siempre que esta información le sea necesaria para el ejercicio de sus respectivas competencias y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes»*, añadiendo que *«fuera de estos supuestos, la cesión de los datos padronales (entendida como cesión a otras Administraciones Públicas) se rige por lo establecido en el artículo 6.1 del Reglamento general de protección de datos, según el cual el tratamiento solo será lícito si se cumple al menos una de las condiciones que se relacionan en el mismo»*.

En consecuencia, ni la LBRL, ni la legislación sobre protección de datos personales contemplan una vía específica de acceso por parte de terceros particulares o entidades privadas a los datos del padrón municipal de habitantes.

SEXTO.- No obstante lo anterior, tanto la Ley 19/2013, como en Aragón la Ley 8/2015, instauran un marco normativo que reconoce, como regla general, el derecho de cualquier persona a acceder a la información pública. Y no cabe duda, como se ha dicho en el Fundamento de Derecho Segundo, que los datos incluidos en el



padrón municipal de habitantes tienen cabida en la definición de información pública.

Por tanto, dado que en el caso objeto de este informe quien quiere acceder a los datos padronales es una tercera persona privada distinta de las titulares, no se aplicará la legislación de régimen local —que regula el acceso a los datos padronales por parte de las administraciones públicas—, sino la citada normativa sobre transparencia, en especial los preceptos que regulan el derecho de las personas a acceder a la información pública.

Sin embargo, como sucede con la generalidad de los derechos, el acceso a la información pública no es un derecho ilimitado; y, como recuerda el artículo 10 de la Ley 8/2015, el respeto al derecho fundamental a la protección de datos personales constituye uno de sus principales límites:

«Artículo 10. Límites a las obligaciones de transparencia.

1. El acceso a la información pública podrá ser limitado por razón de la seguridad o defensa del Estado, la averiguación de los delitos, la intimidad de las personas, la protección de datos de carácter personal, la propiedad intelectual y demás límites establecidos en la legislación básica.

2. En todo caso, el principio de transparencia se considerará prevalente y cualquier limitación deberá tener fundamento en un límite o excepción establecido por norma con rango de ley e interpretarse en su aplicación de forma restrictiva».



En consecuencia, el acceso a los datos contenidos en el Padrón municipal de habitantes ha de contemplarse a la vista de lo previsto en la Ley 19/2013, Ley 8/2015 y la legislación sobre protección de datos personales (el citado RGPD y la Ley Orgánica 3/2018), siendo el artículo 15 de la Ley 19/2013 el que regula específicamente la relación entre ambos derechos:

«Artículo 15. Protección de datos personales

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 conllevasen 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.

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.



3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.



5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso».

Pues bien, las inscripciones en el padrón municipal de habitantes no contienen datos especialmente protegidos —categorías especiales de datos en la actual regulación—; así se desprende de la confrontación entre el artículo 16.2 LBRL, que enumera los datos obligatorios que debe contener toda inscripción en el padrón, y el artículo 9.1 del RGPD que contiene una lista cerrada de lo que en su rúbrica denomina «*categorías especiales de datos personales*». Dispone este precepto que: «*Quedan prohibidos el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o la orientación sexual de una persona física*».

Sentado lo anterior, el acceso a los datos padronales por parte de terceras personas se someterá, en cuanto a actividad de tratamiento de datos personales que es, a lo establecido en el artículo 6 RGPD y, al tratarse de datos no especialmente protegidos, a las previsiones del apartado tercero del citado artículo 15 de la Ley 19/2013.

Así, el artículo 6.1 RGPD enumera los supuestos en que el tratamiento de los datos personales es lícito, entre ellos —en su apartado c)— cuando «*el tratamiento es necesario para el*



cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento».

Y es el cumplimiento de las obligaciones impuestas por la normativa de transparencia lo que constituye la base legitimadora que permite el acceso por las personas a la información pública que contenga datos personales; acceso que, en todo caso, no es ilimitado y se someterá a las exigencias del artículo 15 de la Ley 19/2013, donde se establece, como señala la Resolución 42/2016, de 22 de junio, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía *«un régimen más o menos estricto de acceso a la información en función del mayor o menor nivel de protección del que disfruta el específico dato cuya divulgación se pretende»*. Y dado que en este caso lo que se pretende es el acceso a datos personales no especialmente protegidos, resulta de aplicación el apartado tercero del artículo 15 de la Ley 19/2013, que permite el acceso previa ponderación de los intereses en juego, siendo esos intereses el interés público en la divulgación de la información pública y los derechos de las personas afectadas.

Pues bien, la consulta formulada por el Alcalde-Presidente del Ayuntamiento de Belchite se limita a señalar que ha recibido una solicitud de un ciudadano para acceder a los datos del padrón municipal de habitantes correspondientes a los años 1940, 1941 y 1942, sin que, al parecer, el ciudadano haya expresado el motivo de dicha solicitud, ni concretado la persona o personas respecto de quienes solicita dicha información.



A la vista de los términos en que se formula la solicitud, para que el Ayuntamiento de Belchite pueda realizar el juicio de ponderación de intereses a que se refiere el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, deberá disponer de toda la información necesaria, y de ese modo, en aplicación de lo dispuesto en el referido precepto legal:

a) No es necesario llevar a cabo la ponderación del menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español, pues este precepto se refiere a la consulta de documentos constitutivos del Patrimonio Documental Español (del que forman parte las inscripciones padronales, como se desprende del artículo 49.2 de la misma norma) que contengan datos personales especialmente protegidos que, como hemos señalado, no son el tipo de datos que contienen las inscripciones padronales.

En efecto, el artículo 57.1.c) de la Ley 16/1985 establece la regla de que *«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»*. Como señala la GAIP en su Resolución de 28 de julio de 2016, *«Una interpretación coherente del artículo 36.1 LAGD [Ley catalana 10/2001, de 13 de julio, de Archivos y Gestión de Documentos cuyo artículo 36.1 procede del artículo 57.1.c) de la Ley 16/1985] con la normativa*



vigente de transparencia y protección de datos, que es posterior y que lo enmarca y da sentido, obliga a equiparar los datos personales a que alude con los datos personales especialmente protegidos, a través del punto de unión entre unos y otros que representa la referencia a la "intimidad". Los datos personales especialmente protegidos se ha entendido siempre que constituyen, en efecto, el núcleo de los datos íntimos de las personas. No es admisible, por lo tanto, ir más allá y considerar que otros datos personales no especialmente protegidos, aunque puedan afectar a la intimidad (en un sentido más amplio), la seguridad, el honor o la imagen de las personas, queden automáticamente excluidos del derecho de acceso y lo impidan mientras no transcurran los amplios plazos del artículo 36.1 LAGD».

b) Conocer la finalidad para la que se solicitan los datos. En este sentido, si bien es cierto que el artículo 17.3 de la Ley 19/2013 señala en su primer inciso que «*El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información*», a continuación añade «*Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud*».

c) Examinar la justificación por el solicitante de su petición y, en concreto, si fundamenta su solicitud en el ejercicio de un derecho o en su condición de investigador, debiendo motivar en ese caso el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos. En este punto es indudable, como se ha señalado en el Fundamento de Derecho Segundo, el interés público en el acceso y la difusión de la



información relativa a la memoria de la Guerra Civil y del franquismo, tanto desde el punto de vista histórico como de la reparación de la dignidad de las víctimas y sus familiares.

d) Determinar la incidencia que pueda tener el acceso a la información solicitada en la esfera de los derechos de los afectados. En este sentido, debe tenerse en cuenta que el padrón municipal incluye datos que, aunque no tienen el carácter de especialmente protegidos, pueden afectar a la intimidad de las personas considerada en un sentido más amplio (como, por ejemplo, el domicilio personal o la fecha de nacimiento); a su seguridad (datos referidos a mujeres víctimas de violencia de género), o tratarse de datos que se refieran a menores de edad. En todos estos casos debería procederse a la anonimización de esos datos en garantía de los derechos de los titulares de esos datos.

Cabe señalar aquí que el artículo 29 apartado f) de la Ley 8/2015 establece que *«Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se le comunicará del traslado a estos para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas»*. En este caso, si el solicitante mantuviese su intención de acceso genérico a los datos del padrón, debería darse traslado de su petición a todos los afectados (personas vivas) para que pudieran formular alegaciones y manifestar alguna circunstancia concreta que pudiera justificar la limitación del acceso solicitado. Ello exigiría una tarea previa por parte del Ayuntamiento de Belchite de localización de las personas afectadas, que excluiría como se ha dicho a los fallecidos, y cumplimiento del referido trámite, que entrañaría, —dado que se trata de personas empadronadas en los años 1940,



1941 y 1942—, no pocas dificultades, así como un empleo nada despreciable de tiempo y recursos dedicados a tal fin.

e) Sin embargo, el señalado juicio de ponderación de intereses no será necesario, como establece el artículo 15.4 de la Ley 19/2013, *«si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas»*, entendiendo por disociación su anonimización, esto es, todo tratamiento de esos datos personales del que resulte una información que no pueda asociarse a una persona identificada o identificable. Tal finalidad puede conseguirse con la previa eliminación o separación de los datos personales respecto al resto de la información, antes de facilitar su acceso por terceros.

En el caso de las inscripciones padronales, los datos personales a eliminar o separar serían el nombre con los dos apellidos completos, el domicilio habitual y el número de documento nacional de identidad o, en su caso, número de identificación de extranjero.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.1 de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. INFORMA

- 1) El padrón municipal de habitantes es un registro administrativo donde constan datos relativos a los vecinos de un municipio. La



formación, mantenimiento, revisión y custodia del padrón municipal corresponde al Ayuntamiento.

- 2) El acceso a los datos del padrón municipal de habitantes por parte de una Administración Pública se regula en la legislación de régimen local: artículo 16 LBRL y demás disposiciones de desarrollo.
- 3) El acceso a los datos del padrón municipal por terceras personas se regula en la legislación de transparencia. Cuando se trate de datos de personas vivas se aplicará además la normativa de protección de datos personales, de cuyo ámbito de aplicación se excluye a las personas fallecidas.
- 4) Los datos incluidos en el padrón municipal no son datos personales especialmente protegidos. En consecuencia, su acceso por terceros solo será posible previa ponderación entre el interés público en la divulgación de esos datos y los intereses de las personas afectadas.
- 5) Para que pueda realizarse con las suficientes garantías el correspondiente juicio de ponderación de intereses, el Ayuntamiento deberá disponer de toda la información necesaria: finalidad para la que se solicitan los datos, justificación de la solicitud, y los derechos de las personas afectadas, especialmente cuando la comunicación de esos datos pudiera afectar a su intimidad o a su seguridad, supuestos en que deberá procederse a la anonimización de esos datos.



- 6) En el juicio de ponderación a realizar en este caso deberá tenerse en cuenta la condición de Belchite Viejo como Sitio Histórico y el indudable interés público en el acceso y la difusión de la información relativa a la memoria de la Guerra Civil y del franquismo.
- 7) El Ayuntamiento podrá facilitar el acceso por terceros a los datos padronales, sin que sean aplicables los límites anteriores, cuando la información facilitada no pueda asociarse a una persona identificada o identificable, lo que exigirá la previa disociación de los datos personales del padrón, especialmente del nombre con los dos apellidos completos, domicilio habitual y DNI o NIE.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez