



León, 1 de agosto de 2014

Excmo. Ayuntamiento de Burgos
Ilmo. Sr. Alcalde
Plaza Mayor, 1
09006 (BURGOS)

Asunto: Denegación de certificado de empadronamiento

Ilmo. Sr.:

De nuevo nos dirigimos a V.I. relación con el expediente que se tramita en esta Institución con el número **20140322**, referencia a la que rogamos haga mención en ulteriores contactos que llegue a tener con nosotros.

Como se recordará, el objeto de la presente reclamación se centra en la disconformidad con la denegación de un certificado de empadronamiento solicitado a ese Ayuntamiento por XXXXXXXX respecto de su hija menor de edad XXXXXXXX, sobre la que ejerce la patria potestad compartida.

Pues bien, realizadas las gestiones de información oportunas con esa Administración para conocer las causas por las que se denegó la obtención de un certificado de empadronamiento solicitado por el padre de una menor de edad, sobre la que no ostenta la guarda y custodia, se ha podido constatar que la decisión de ese Ayuntamiento se fundamenta en la normativa que regula esta materia.

En concreto, en el vigente Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las entidades locales, aprobado por Real Decreto 2612/1996, de 20 de diciembre (artículos 54.2 y 68), así como en diversos apartados de la Resolución de 4 de julio de 1997 de la Presidenta del Instituto Nacional de Estadística y del Director General de Cooperación Territorial, por la que se dictan instrucciones técnicas a los ayuntamientos sobre actualización del padrón municipal.

Así, el artículo 54.2 del señalado Reglamento establece que *"Los menores de edad no emancipados y los mayores incapacitados tendrán la misma vecindad que los padres que tengan su guarda o custodia o, en su defecto, de sus representantes legales, salvo autorización*



por escrito de éstos para residir en otro municipio... ". Añade el artículo 68 que "Todos los vecinos deben comunicar a su Ayuntamiento las variaciones que experimenten sus circunstancias personales en la medida en que impliquen una modificación de los datos que deben figurar en el padrón municipal con carácter obligatorio. Cuando la variación afecte a menores de edad o incapacitados esta obligación corresponde a sus padres o tutores."

Por su parte, el apartado 2 de la citada Resolución de 4 de julio de 1997 señala que en los supuestos de separación o divorcio, los menores serán representados a efectos padronales, por la persona que tenga su guarda y custodia, lo que deberá acreditarse mediante copia de la correspondiente resolución judicial.

De lo anterior, pues, podría deducirse la ausencia de arbitrariedad en la decisión adoptada por ese Ayuntamiento.

No obstante, considera esta Institución que la interpretación realizada del señalado apartado 2 resulta excesivamente amplia, de forma que la decisión adoptada limita las facultades del progenitor no custodio respecto al ejercicio de la patria potestad.

Para fundamentar este criterio debemos destacar lo dispuesto en los artículos 154.2 y 162 del Código Civil (CC), a cuyo tenor entre las facultades que comprende la patria potestad se encuentra la de representar a los descendientes menores de edad.

Así, en atención a la definición de la patria potestad contenida en tales preceptos, **el progenitor no custodio que la conserva está facultado para representar a sus hijos menores**, de manera que la denegación de un certificado de empadronamiento, a solicitud de un padre que ostenta la patria potestad de su hijo, supone una restricción de sus derechos en su condición de representante legal de su hijo menor de edad.

La Agencia Española de Protección de Datos no deja dudas al respecto, al señalar que *"cuando hablamos de menores de edad sujetos a patria potestad, implica que aquellos que ostenten la patria potestad o tutela, que generalmente son los padres, son los representantes legales de los menores, con lo que actúan en nombre y cuenta de éstos y podrán recabar los datos necesarios para la tramitación de cualquier procedimiento".* Y concluye, así, que *"los padres que ostenten la patria potestad de los menores de 14 años podrán pedir el volante o certificado de empadronamiento de los mismos".* (Informe 0512/2009).

Ahora bien, cuestión distinta es la modificación de los datos padronales de un menor de edad, para lo cual solamente estará facultado el padre que tenga atribuida la guarda y custodia, dado que la vecindad de aquél debe coincidir con la del progenitor que la ostente. El artículo 54



del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las entidades locales vincula la vecindad de los menores (y, por tanto, su registro) a la guarda y custodia e, incluso, a la propia convivencia fáctica.

A este contexto, precisamente, es al que entendemos se refiere la expresión legal "*a efectos padronales*" contenida en la Resolución de 4 de julio de 1997, es decir, a la inscripción, modificación o rectificación de los datos que constan en el padrón. De forma que sólo en relación con "estos efectos" puede intervenir quien cuida y convive con el hijo menor. Lo que no resulta de aplicación al simple acceso a la información sobre el contenido padronal.

Es clara a este respecto la Nota Informativa sobre la forma de actuación de los Ayuntamientos ante el empadronamiento de menores no emancipados con uno solo de los progenitores, acordada por el Consejo de Empadronamiento en su reunión de 11 de noviembre de 2010, en la que se exige únicamente la firma de ambos progenitores para la inscripción o cambio de domicilio de los menores (siempre y cuando la guarda y custodia del menor no esté confiada en exclusiva al progenitor que realiza la solicitud).

Este criterio es también mantenido por el Diputado del Común (Defensor del Pueblo de Canarias), al afirmar que una limitación de la patria potestad como la cuestionada solamente tiene su razón de ser cuando se trata de modificar los datos padronales del menor de edad (Recomendación de julio de 2014).

E, igualmente, por el Ararteko (Defensor del Pueblo vasco). Institución que reconoce el derecho del progenitor que no convive con sus hijos menores a acceder a la información padronal a éstos referida, bien porque se le considere representante legal del vecino menor de edad, bien porque la obligación de atender a la prole derivada de la patria potestad convierte al padre en interesado legítimo respecto a las circunstancias de empadronamiento de sus descendientes (Recomendación 27/2002).

Bien es cierto que podría pensarse que esta regla general podría originar problemas en determinados casos, como en los supuestos de rupturas o separaciones familiares, siendo posible que el derecho a la información del progenitor que no ostenta la custodia se enfrente con la privacidad de quien tiene al menor bajo su cuidado sobre sus datos de carácter personal, como puede ser su domicilio.

Pero, evidentemente, esta situación no se produce en todas las separaciones. En principio, en muchos casos el progenitor que no convive con los hijos conoce el domicilio de éstos (en general, porque permanecen en la que fuera la vivienda familiar). Pero, incluso en los



supuestos en que el progenitor custodio haya cambiado de residencia, lo habitual es que el otro conozca ese domicilio si conserva y ejerce el derecho a visitar a sus hijos menores de edad.

Por ello, únicamente en el caso en que el progenitor no custodio carezca de derecho de visita a sus hijos menores, o sólo pudiera hacerlo bajo supervisión de terceros y en determinados lugares, establecido por resolución judicial, estaría justificada la denegación de acceso a los datos de los hijos menores que obren en el padrón municipal.

Conclusión que compartimos con los Comisionados parlamentarios antes citados, pudiendo destacar lo señalado textualmente por el Ararteko: *"... la eventual confrontación de intereses se restringe a los supuestos en los que el progenitor que no convive con los menores carezca de derecho a visitarlos, o sólo pueda ejercerlo bajo supervisión y en lugares "neutrales", y a aquellos -a menudo coincidentes con los anteriores- en los que haya riesgo de violencia o maltrato hacia la mujer y/o la prole. La gravedad de estos casos resulta evidente y, asimismo, la prioridad que en ellos habría de concederse al derecho de la mujer a mantener ocultos sus datos personales. Sin embargo, el criterio general de actuación no puede fundamentarse en los casos excepcionales. No parece aceptable que el derecho de todos los progenitores separados pueda restringirse porque haya algunos que generen situaciones conflictivas e, incluso, peligrosas para sus antiguas parejas.*

Ahora bien, aun asumiendo que los supuestos problemáticos constituyan la excepción, resulta palmaria la necesidad de prevenir los efectos perjudiciales que, en tales casos, surgirían para la mujer que se ve obligada a ocultar su domicilio a su ex cónyuge. Corresponde a ese Ayuntamiento analizar y decidir las medidas preventivas más adecuadas y eficaces, pero esta institución desea aportar algunas reflexiones para tratar de colaborar en la consecución de ese objetivo:

Entendemos que el problema no existe en aquellos supuestos en los que la persona que ejerce la guarda y custodia continúa residiendo en lo que fuera el hogar familiar. Esa información está al alcance del Ayuntamiento, bien porque aparezca recogida en la propia sentencia, bien porque se compruebe en el archivo que es el otro progenitor el que ha abandonado el domicilio familiar.

En el resto de los casos, es decir, cuando la mujer y sus vástagos hayan cambiado de domicilio tras la separación, podría comunicarse a ésta la solicitud de información realizada por el padre, concediéndole un plazo razonable de tiempo para que manifieste si éste conoce su lugar de residencia y, en caso negativo, si existen motivos que aconsejen denegar la información por él solicitada. Para que la denegación resultase procedente las razones alegadas



deberían ser objetivas (por ejemplo: inexistencia o limitación del derecho de visitas a los menores, denuncias o antecedentes de amenazas o maltrato, etc.).”

Considerando, pues, el derecho que asiste a los progenitores que ostentan la patria potestad en el acceso a la información padronal, consideramos oportuno, al amparo de las facultades conferidas por el Estatuto de Autonomía de Castilla y León y por la Ley 2/1994, de 9 de marzo, del Procurador del Común, formular la siguiente **Resolución**:

Que modificando el criterio mantenido hasta el momento por ese Ayuntamiento, se adopten las instrucciones oportunas para facilitar con carácter general los certificados de empadronamiento a aquellos progenitores que ostenten la patria potestad sobre sus hijos menores de edad, con independencia de que ejerzan o no su guarda y custodia.

Que como excepción a esta regla general, se considere la denegación de dicha información al progenitor no custodio en aquellos supuestos en que existan motivos objetivos, debidamente comprobables técnica y/o jurídicamente, que determinen la necesidad de preservar el carácter reservado sobre los datos de la residencia de los hijos menores.

Y que en atención a lo anterior, se obre en consecuencia en el caso examinado.

Esta es nuestra resolución y así se la hacemos saber, con el ruego de que nos comunique de forma motivada la aceptación o no aceptación de la misma en el plazo de dos meses, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley Reguladora de la Institución.

Pendiente de sus noticias, reciba un cordial saludo.

Atentamente,

EL PROCURADOR DEL COMÚN

Fdo.: Javier Amoedo Conde