

excepción señalada en nota al pie número 1 del presente informe.

–Las deudas por operaciones de crédito a corto plazo –transformadas en deuda a largo plazo con posterioridad al acuerdo de separación unilateral de Chandrexa– sí cabe imputarlas al Ayuntamiento secesionista, presumiendo que la aportación municipal correspondiente a su cancelación completa ya estaba prevista en el presupuesto de la Mancomunidad, y, en todo caso, si fue destinada a la financiación de gasto corriente.

3.º) En el supuesto de que se estimase que la separación puede determinar la imposibilidad de sostener económicamente a la Mancomunidad, debería procederse a su disolución, conforme al artículo 18 de los estatutos, sucediendo la totalidad de los ayuntamientos al ente intermunicipal en todas sus deudas y relaciones jurídicas. ■

Acceso a la documentación de la Diputación Provincial de Huesca, obrante en depósito en el Archivo Histórico Provincial, relativa a expedientes de filiación y expósitos

Antonio Serrano Pascual
Secretario de la Diputación de Huesca

1. Antecedentes de hecho

Con fecha 26 del pasado mes de febrero, tuvo entrada en esta corporación un escrito de la directora del Archivo Histórico Provincial, indicando que el 14 de mayo de 1993 la Asesoría Jurídica de esta Diputación emitió, a petición de dicho Archivo, un informe sobre el acceso a los documentos relativos a filiación y expósitos, producidos por la Diputación Provincial de Huesca –y que conserva en depósito dicho Archivo Histórico, según la oportuna acta de 6 de febrero de 1992–, cuyos criterios se han aplicado hasta la actualidad.

La interesada considera, sin embargo, que parece necesario que se revisen los indicados criterios de acceso y que se determinen los requisitos para su consulta y los plazos de reserva para los mismos, a la vista del tiempo transcurrido y de la experiencia práctica adquirida, ya que, según refiere, los órganos judiciales a los que se pide autorización, la conceden siempre al titular de un expediente, “sin examinar previamente la documentación ni considerar por tanto la posible existencia de datos de terceras personas más dignas de protección; por otra parte los ciudadanos afectados encuentran cierta dificultad para conocer a qué órgano judicial

deben dirigirse y se observa que algunos juzgados se inhiben y que las autorizaciones vienen otorgadas unas veces por el juzgado decano, otras por el de guardia, sin un criterio fijo”.

Legislación aplicable:

–Constitución española, de 1978.

–Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local –LRL–.

–Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las administraciones públicas y del procedimiento administrativo común –LPAC–.

–Ley 16/1985, de 25 de junio, del patrimonio histórico español.

–Ley 6/1986, de 28 de noviembre, de archivos de Aragón.

–Ley 7/1999, de 9 de abril, de Administración local de Aragón –LALA–.

–Ley del Registro Civil, de 8 de junio de 1957, y Reglamento del Registro Civil, de 14 de noviembre de 1958, modificado por el Real decreto 1917/1986, de 29 de agosto.

2. Fundamentos de derecho

Primero. Según se desprende del artículo 105.b) de la Constitución española, la ley regulará el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.

Segundo. La legislación estatal de régimen local aplicable a la cuestión objeto de análisis está constituida, especialmente, por la LRL –legislación estatal básica–, cuyo artículo 70.3 dispone que todos los ciudadanos tienen derecho a obtener copias y certificaciones acreditativas de los acuerdos de las corporaciones locales y sus antecedentes, así como a consultar los archivos y registros en los términos que disponga la legislación de desarrollo del artículo 105, letra b), de la Constitución, añadiendo este precepto que la denegación o limitación de este derecho, en todo cuanto afecta a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos o la intimidad de las personas, deberá verificarse mediante resolución motivada. Su desarrollo reglamentario lo encontramos en el artículo 207 del ROF, norma estatal de mero carácter supletorio, que reitera lo reflejado en el citado artículo 70.3 de la LRL.

Tercero. Entre la legislación estatal de carácter general que desarrolla el citado artículo 105.b) de la CE, debe tenerse en cuenta, especialmente, a los efectos que aquí interesan, la siguiente:

–La LPAC, cuyo artículo 35, cuando reconoce los derechos de los ciudadanos, incluye en el apartado h) el acceso a los registros y archivos de las administraciones públicas en los términos previstos en la Constitución y

en la propia LPAC u otras leyes, desarrollando esta materia en el artículo 37, del que se desprende que el acceso a los documentos que contengan datos referentes a la intimidad de las personas –apartado 2– estará reservado a éstas, que, en el supuesto de observar que tales datos figuran incompletos o inexactos, podrán exigir que sean rectificadas o completados, salvo que figuren en expedientes caducados por el transcurso del tiempo, conforme a los plazos máximos que determinen los diferentes procedimientos, de los que no pueda derivarse efecto sustantivo alguno, pudiendo ser denegado –apartado 4– cuando prevalezcan razones de interés público, por intereses de terceros más dignos de protección o cuando así lo disponga una ley, debiendo, en estos casos, dictar resolución motivada el órgano competente.

Se rigen por sus disposiciones específicas –apartado 6 del citado artículo 37 de la LPAC–, entre otros, el Registro Civil y el Registro Central de Penados y Rebeldes, y los registros de carácter público cuyo uso esté regulado por una ley –letra e)–, así como la consulta de fondos documentales existentes en los archivos históricos –letra g)–.

–El Reglamento del Registro Civil, de 14 de noviembre de 1958. Por su interés, reproducimos el contenido de los artículos 21 y 22, modificados por el Real decreto 1917/1986, de 29 de agosto, que disponen lo siguiente:

Artículo 21.

“No se dará publicidad sin autorización especial:

“1. De la filiación adoptiva, no matrimonial o desconocida o de circunstancias que descubran tal carácter, de la fecha del matrimonio que conste en el folio de nacimiento, si aquél fuese posterior a éste o se hubiese celebrado en los ciento ochenta días anteriores al alumbramiento, y del cambio del apellido Expósito u otros análogos o inconvenientes.

[...]

“4. De los documentos archivados, en cuanto a los extremos citados en los números anteriores o a circunstancias deshonorosas o que estén incorporados en expediente que tenga carácter reservado.

“La autorización se concederá por el juez encargado y sólo a quienes justifiquen interés legítimo y razón fundada para pedirla. La certificación expresará el nombre del solicitante, los solos efectos para que se libra y la autorización expresa del encargado. Éste, en el registro directamente a su cargo, expedirá por sí mismo la certificación.”

Artículo 22.

“No obstante, no requieren autorización especial para obtener certificación:

“1. Respecto de los extremos a que se refiere el número primero del artículo anterior, el propio inscrito o sus ascendientes, descendientes o herederos. Respecto de la adopción plena, el adoptante o el adoptado mayor de edad, y respecto de la simple, además, los herederos,

ascendientes y descendientes de uno y otro.

[...]

“4. Respecto de los documentos archivados, las personas antes referidas en los distintos supuestos, y cuando se trate de resolución notificada, el destinatario de la notificación.

“Tampoco requieren autorización los que tienen bajo su guarda las personas antes referidas y los apoderados especialmente por aquéllos o éstas. Aunque el apoderamiento escrito o la guarda no consten fehacientemente, el encargado discrecionalmente podrá estimarlos acreditados.”

–La Ley de patrimonio histórico español, a su vez, concreta que forman parte del patrimonio documental, entre otros –artículo 49.2–, los documentos de cualquier época generados, conservados o reunidos en el ejercicio de su función por cualquier organismo o entidad de carácter público, por las personas jurídicas en cuyo capital participe mayoritariamente el Estado u otras entidades públicas y por las personas privadas, físicas o jurídicas, gestoras de servicios públicos, en lo relacionado con la gestión de dichos servicios, formando parte del patrimonio histórico del Estado –artículo 1– el patrimonio documental que tenga carácter artístico, histórico o antropológico.

–El artículo 58 de la LPHE contempla que el estudio y dictamen de las cuestiones relativas a la calificación y utilización de los documentos de la Administración del Estado y del sector público estatal, así como su integración en los archivos y el régimen de acceso e inutilidad administrativa de tales documentos corresponderá a una comisión superior calificadora de documentos administrativos, cuya composición, funcionamiento y competencias específicas se establecerán por vía reglamentaria. Asimismo, podrán constituirse comisiones calificadoras en los organismos públicos que así se determine.

A su vez, el artículo 57 de la LPHE establece que la consulta de los documentos constitutivos del patrimonio documental español a que se refiere el artículo 49.2 se atenderá a las siguientes reglas:

“a. Con carácter general, tales documentos concluida su tramitación y depositados y registrados en los archivos centrales de las correspondientes entidades de Derecho público, conforme a las normas que se establezcan por vía reglamentaria, serán de libre consulta a no ser que afecten a materias clasificadas de acuerdo con la Ley de secretos oficiales o no deban ser públicamente conocidos por disposición expresa de la ley, o que la difusión de su contenido pueda entrañar riesgos para la seguridad y la defensa del Estado o la averiguación de los delitos.

“b. No obstante lo dispuesto en el párrafo anterior, cabrá solicitar autorización administrativa para tener acceso a los documentos excluidos de consulta pública.

Dicha autorización podrá ser concedida, en los casos de documentos secretos o reservados, por la autoridad que hizo la respectiva declaración, y en los demás casos, por el jefe del departamento encargado de su custodia.

“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.”

El apartado 2 de este mismo precepto señala que reglamentariamente se establecerán las condiciones para la realización de la consulta de los documentos a que se refiere este artículo, así como para la obtención de reproducciones de los mismos.

Cuarto. La legislación autonómica aragonesa de régimen local cuenta para el problema que nos ocupa con el artículo 153 de la LALA, que versa sobre las relaciones de las entidades locales con los ciudadanos, precisando su apartado 1, letra g), que todos los ciudadanos tienen derecho acceder a los registros y archivos en los términos previstos en la Ley de procedimiento administrativo común, y que la denegación o limitación de este acceso deberá verificarse mediante resolución motivada.

El Estatuto de autonomía de Aragón atribuye a la comunidad autónoma la competencia exclusiva en materia de archivos, siempre que éstos no sean de titularidad estatal (artículo 35.1.32).

Según el artículo 1.2 de la Ley de 6/1986, de 28 de noviembre, de archivos de Aragón, el patrimonio documental aragonés es parte del patrimonio documental español y está constituido por todos los documentos que, de cualquier época, reunidos o no en archivos, constituyen testimonio de funciones y actividades sociales del hombre y de los grupos humanos, procedentes de las instituciones o personas, ubicados en Aragón, concretando el carácter de los archivos públicos en el artículo 3.

El artículo 4 de esta ley de archivos aragonesa dispone que una vez expirado el período de utilización administrativa en las instituciones, entidades, servicios u organismos comprendidos en el artículo 3.1 que los hayan producido o recibido, los documentos serán objeto de una selección o expurgo a fin de eliminar aquellos que no posean interés administrativo o histórico. Los criterios para la determinación de qué documentos tendrán tal consideración se establecerán reglamentariamente en coordinación con la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos a que alude el artículo 58 de la Ley del patrimonio histórico español, sin que se

puedan destruir dichos documentos en tanto subsista su valor probatorio de derechos y obligaciones de las personas o entes públicos.

El derecho de acceso a la información contenida en los archivos se recoge en el artículo 27, en los siguientes términos:

“1. Todos los ciudadanos tiene derecho a la consulta libre y gratuita de los archivos y documentos constitutivos del patrimonio documental de Aragón y a la información en ellos contenida, siempre que éstos cumplan las condiciones para la consulta pública que se exigen en la presente ley, sin que ello suponga riesgo para la seguridad de los documentos y de acuerdo, en todo caso, con las precisiones que reglamentariamente se establezcan.

“2. La consulta y difusión con fines de estudio o investigación es condición inherente a los documentos regulados por esta ley, siempre que éstos cumplan las condiciones que para hacer posible la consulta pública establece la legislación vigente.

“3. La consulta pública de los documentos declarados históricos o de los integrados en el Sistema de Archivos de Aragón no afectará a los demás derechos inherentes a la propiedad o posesión de los mismos.

“4. En orden a la difusión de los documentos integrantes del Sistema de Archivos de Aragón y al apoyo de su investigación, el Departamento de Cultura y Educación, oída la Comisión Asesora de Archivos, establecerá los planes de edición de instrumentos de descripción y de fuentes documentales conservados en los archivos de uso público, sin perjuicio de la colaboración exigible a las instituciones, entidades y corporaciones de carácter público y a las personas privadas.”

Como puede apreciarse, la legislación autonómica no desvirtúa lo previsto en la legislación estatal, a la que nos hemos referido anteriormente.

Quinto. Como no se le escapará a nadie, se produce un claro conflicto de intereses en la cuestión cuya problemática abordamos en este informe, es decir, entre el derecho al conocimiento de los orígenes de la persona, y el de la madre a permanecer en el anonimato, así como de terceros entre los que se incluyen los de la familia adoptiva y la biológica, que se traduce en una colisión de derechos fundamentales de la persona, recogidos en tratados internacionales, como sucede, entre otros, con el Convenio para la Protección de los Derechos y las Libertades Fundamentales, de 4 de noviembre de 1950, el Convenio de las Naciones Unidas sobre Derechos del Niño, de 20 de noviembre de 1989,

En el plano del Derecho nacional español de fuente interna, nuestro texto constitucional se refiere al derecho al honor y a la intimidad personal y familiar –artículo 18.1–, pero también a la dignidad de la persona, a los derechos inviolables que le son inherentes y al libre

desarrollo de la personalidad –artículo 10–; a la prohibición de discriminación por razón de nacimiento –artículo 14–; a la integridad física –artículo 15–, y a la protección y asistencia a los hijos –artículo 39.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos, en Sentencia de 13 de febrero de 2003, ha abordado esta problemática, referida a la legislación francesa, señalando que existe un cierto margen de apreciación de los estados en lo relativo al establecimiento de las distintas maneras de asegurar el respeto de la vida privada, para conciliar el conflicto de intereses a que hemos aludido, llegando en el caso concreto a reconocer la posibilidad de acceder a información no identificativa sobre su madre y familia biológica, y de solicitar la reversibilidad del secreto con el consentimiento de la madre.

Frente a la admisión del parto anónimo, que está presente en algunas legislaciones nacionales europeas en mayor o menor medida, como sucede en Italia, Francia –con la reciente Ley de 22 de enero de 2002– o Luxemburgo, en otras, en cambio, la maternidad queda determinada directamente, caso de Alemania, Austria, Suiza...

En el caso español, ya hemos podido apreciar *ex* artículo 22 del Reglamento de Registro Civil, tras la modificación de 1986, que a las inscripciones existentes en los registros civiles pueden acceder y obtener certificación, sin autorización especial, además del propio inscrito, sus ascendientes, descendientes o herederos, el adoptante o el adoptado mayor de edad –respecto de la adopción plena– y, además, los herederos o ascendientes y descendientes de uno y otro –en la adopción simple–. Tampoco requieren autorización los que tienen bajo su guarda las personas antes referidas y los apoderados especialmente por aquéllos o éstas.

Sexta. Sobre la base de las premisas anteriores, el acceso a la información y obtención de certificaciones de la documentación existente producida por la Diputación Provincial de Huesca, obrante en el archivo de la citada corporación, o, en el Archivo Histórico Provincial de Huesca, entregada a éste en depósito, que contenga datos referidos a las antiguas residencias provinciales de niños y niñas, con registros y expedientes en los que se documenten la estancia de expósitos, acogidos y huérfanos, así como los procedimientos de adopción y prohijamiento de los residentes, debe contemplarse con la perspectiva ofrecida por el artículo 37.2 de la LPAC, y con las previsiones contenidas en los artículos 21 y 22 del Reglamento del Registro Civil.

En este sentido, los datos referentes a la intimidad de las personas han de estar reservados a éstas, pero pueden acceder a ellos, sin autorización especial –en las materias referidas a la filiación adoptiva, no matrimonial o desconocida o de las circunstancias que descubran tal carácter, junto con el propio inscrito–, las personas que se contemplan en el ya mencionado artículo 22 del

Reglamento del Registro Civil, y sólo respecto de su inscripción.

En suma, no se precisaría contar con el consentimiento a que alude el artículo 57.c) de la LPHE, en los supuestos tasados recogidos en el artículo 22 del Reglamento del Registro Civil, mientras que, por el contrario, fuera de dichos supuestos tasados, sí que sería exigible el consentimiento expreso de los afectados, o, en su caso, de la oportuna autorización judicial.

Sin embargo, cuando se trata de estos documentos –y a pesar de contener datos personales– si han transcurrido los plazos que también recoge el citado artículo 57 de la LPHE, es decir, 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, el acceso sería público, aunque con los criterios y pautas que se siguen para acceder actualmente a la información contenida en los archivos.

Séptima. En las peticiones que se formulen habrá de seguirse lo previsto en la legislación de procedimiento administrativo, especialmente en la acreditación fehaciente de la identidad del solicitante, para deducir de ella si se requiere o no el consentimiento de los afectados, cuando procede por encontrarse dentro de los plazos ya indicados del artículo 57 de la LPHE.

Asimismo, de conformidad con lo previsto en los artículos 43, 58 y 59 de la LPAC, se habrá de tener en cuenta el plazo máximo para resolver y notificar, tres meses, y los efectos positivos en el caso de no resolución expresa, debiendo motivar suficientemente cualquier denegación de la información solicitada.

3. Conclusiones

Primera. El tiempo transcurrido desde la emisión del informe de la Asesoría Jurídica de esta Diputación Provincial, de 14 de mayo de 1993, sobre el acceso a los documentos relativos a filiación y expósitos, producidos por la Diputación Provincial de Huesca, obrantes en concepto de depósito, en el Archivo Histórico Provincial de Huesca, hace preciso, sobre la base de los razonamientos precedentes, que se implanten nuevos criterios aplicables igualmente a la documentación similar obrante en el Archivo de esta corporación provincial.

Segunda. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 57.c) de la LPHE, al tratarse de documentos que afectan a la intimidad de la vida privada y familiar y a la 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.

Tercera. Se ha de eximir, no obstante, del consentimiento de los afectados, en los supuestos a que alude el

artículo 22 del Reglamento del Registro Civil, en línea con los derechos constitucionales contemplados en el artículo 10; 14; 15 y 39 de la Constitución española, los tratados internacionales aplicables, y la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, contenida en la Sentencia de 13 de febrero de 2003.

Cuarta. Tanto la denegación de este derecho, que habrá de ser motivada, como la acreditación de las circunstancias habilitantes para acceder a él, deben efectuarse de acuerdo con lo previsto en la LPAC. ■

Responsabilidades derivadas del artículo 42 del Estatuto de los trabajadores de las entidades locales cuando actúan como empresario principal en la contratación o subcontratación de obras o servicios

Conxa Antón Francos
Roser Blasco Vivas
*Técnicas superiores en Derecho
del Servicio de Asistencia Local en Recursos Humanos
de la Diputación de Barcelona*

1. Introducción: normativa legal de aplicación

–Real decreto legislativo 1/1995, de 24 de marzo, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley del Estatuto de los trabajadores (ET).

–Ley 12/2001, de 9 de julio, de medidas urgentes de reforma del mercado de trabajo por el incremento de la ocupación y la mejora de su calidad, que modifica el artículo 42 del Estatuto de los trabajadores.

–Real decreto legislativo 1/1994, de 20 de junio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley general de la Seguridad Social (LGSS), artículo 127.1.

–Real decreto legislativo 2/1995, de 7 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de procedimiento laboral, artículo 163.1.

–Real decreto 1637/1995, de 6 de octubre, por el que se aprueba el Reglamento general de recaudación de recursos del sistema de la Seguridad Social, artículos 10.3 y 12.

–Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de riesgos laborales (LPRL), artículo 24.3.

–Real decreto legislativo 5/2000, de 4 de agosto, que aprueba el Texto refundido sobre infracciones y sanciones en el orden social, artículo 42.3.

–Real decreto legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley de contratos de las administraciones públicas (LCAP).

La base legal de la responsabilidad laboral en el ámbito de los contratos y subcontratos viene establecida con carácter general por el artículo 42 del ET, que regula los supuestos en que un empresario, entendido en sentido amplio como persona que da ocupación, responde solidariamente de las obligaciones salariales y de seguridad social de los trabajadores contratados por la empresa contratista o subcontratista.

El artículo 42 del ET recoge, en esencia, un conjunto de responsabilidades en el ámbito laboral, derivadas del fenómeno de la descentralización productiva, que indudablemente tiene una gran incidencia sobre los derechos del trabajador, y que la ley quiere proteger. El análisis de estas responsabilidades que afectan al empresario principal que contrata o subcontrata la realización de una obra de servicio son, como veremos, exigibles íntegramente a las administraciones públicas.

La Ley 12/2001, de 9 de julio, por una parte, modifica la regulación del artículo 42 del ET suprimiendo la limitación de la responsabilidad solidaria de las obligaciones salariales del empresario principal, que establecía “el límite de lo que correspondería si se hubiese tratado del personal fijo en la misma categoría o puesto de trabajo” y, por otra parte, introduce las siguientes obligaciones:

1) Obligaciones exigidas al empresario contratista o subcontratista:

a) Tiene que comunicar a sus trabajadores la identidad de la empresa principal, el nombre y razón social, su domicilio y el número de identificación fiscal.

b) Tiene que informar a la Seguridad Social de la identidad de la empresa principal.

c) Tiene que informar a los representantes de los trabajadores de los mismos extremos que a los trabajadores y, además, del objeto y duración de la contrata y de las medidas previstas para la coordinación de actividades, desde el punto de vista de la prevención de los riesgos laborales.

2) Obligaciones exigidas a la empresa principal que concierte un contrato de prestación de obra y servicio con una empresa contratista o subcontratista, de informar a los representantes de los trabajadores de los siguientes extremos:

a) Nombre y razón social, domicilio y número de identificación fiscal de la empresa contratista o subcontratista.

b) Objeto y duración de la contrata.

c) Lugar de ejecución de la contrata.

d) En su caso, número de trabajadores que serán ocupados para la contrata o subcontrata en el centro de trabajo de la empresa principal.

e) Medidas previstas para la coordinación de actividades desde el punto de vista de la prevención de riesgos laborales.