

Dictamen en relació amb la consulta plantejada per l'Ajuntament de (...) respecte la comunicació de dades personals del padró municipal.

Es presenta davant l'Agència Catalana de Protecció de Dades un escrit de l'alcalde de l'Ajuntament de (...), en el qual es sol·licita el parer de l'Agència en relació amb la possibilitat de cedir a un centre d'ensenyament públic les dades relatives a identitat i domicili de persones de determinada edat per donar-los certa informació sobre el centre escolar.

La consulta tramesa a l'Agència Catalana de Protecció de Dades no s'acompanya de cap altra documentació.

Analitzada la consulta i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica s'emet el dictamen següent,

I

Atès que la consulta que es planteja fa referència a l'accés a determinades dades de caràcter personal del padró municipal d'habitants, cal recordar que el padró municipal d'habitants és la base de dades on s'han d'inscriure les persones residents en un municipi, i d'acord amb la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (LRBRL) la seva finalitat és triple: determinar la població del municipi, ésser requisit per adquirir la condició de veí i servir per acreditar la residència i el domicili habitual (articles 15 i 16 LRBRL). A més d'aquestes funcions la Llei de Règim Electoral General (LOREG) preveu l'elaboració del cens electoral a partir de les dades incloses al padró que també serveix per elaborar estadístiques oficials. A això cal afegir, complementàriament, que el padró també pot servir per a la creació de fitxers o registres de població que tenen per finalitat la comunicació dels diferents òrgans de cada Administració pública amb els interessats residents en els territoris respectius, respecte a les relacions jurícoadministratives derivades de les seves competències respectives (disposició addicional segona de la LOPD).

En el padró es contenen dades personals consistents en: el nom i cognoms, el domicili habitual, la data i el lloc de naixement, número del document nacional d'identitat (o pels estrangers tarja de residència o número del document acreditatiu de la seva identitat), certificat o títol escolar o acadèmic, a més d'aquelles dades que puguin ésser necessàries per a l'elaboració del cens electoral (article 16.2 LRBRL). La gestió del padró correspon als ajuntaments amb mitjans informàtics i han de realitzar les actuacions i operacions necessàries per a mantenir actualitzades les dades que es continguin en el padró per a que concordin amb la realitat (article 17 LRBRL).

II

Atès que al padró és una base de dades de caràcter personal li és d'aplicació la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD) i per tant cal tenir en compte els principis i disposicions que es contenen en aquesta norma i per al cas que es consulta són especialment rellevants els relatius al principi de qualitat (article 4 LOPD), les disposicions sobre les cessions de dades (article 21 LOPD) i, en general, aquelles disposicions que fan referència als fitxers de titularitat pública.

D'acord amb el principi de qualitat que s'aplica a qualsevol tractament de dades personals ja sigui públic com és el cas del padró, com privat, les dades de caràcter personal únicament seran tractades per a les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut. El padró municipal com hem dit, té reconegudes per la llei, als efectes que interessin en aquest cas, tres finalitats que són: la constitució de la població del municipi (article 15 LRBRL), l'adquisició de la condició de veí (article 15 LRBRL) i l'acreditació de la residència en el municipi i el domicili habitual (article 16.1 LRBRL), a més de les relatives a la configuració del cens electoral. Per tant, de les dades que es contenen en el padró les relatives a la identificació de la persona (nom i cognoms i número de document nacional d'identitat) i les del domicili habitual són les que s'adiuen amb la finalitat de donar prova de la residència en el municipi i del domicili habitual en el mateix (article 16.1 LRBRL).

És per això que en preveure's a la llei que regula el padró les cessions de les dades que s'hi contenen a altres Administracions públiques que ho sol·licitin per a l'exercici de les seves competències, no caldrà el consentiment de l'afectat exclusivament per aquells assumptes en els quals la residència o el domicili siguin dades rellevants (article 16.3 LRBRL).

La llei ha habilitat un cas de cessió de dades d'aquest fitxer de titularitat pública com és el padró però restringint-ho al supòsit de que no s'alteri la finalitat d'aquest fitxer que era la de donar constància de la residència o domicili de l'afectat i no cap altra finalitat. D'acord amb el règim previst a la LOPD per a la cessió de dades en general, una de les excepcions admeses per a la comunicació de dades personals a tercers sense el consentiment de l'afectat és en virtut de la corresponent habilitació legal (article 11 LOPD). Quan es tracta de fitxers de titularitat pública, com és el cas del padró, les cessions a d'altres Administracions públiques es preveu que únicament es puguin realitzar sense el consentiment de l'afectat quan és en virtut de la corresponent habilitació legal, i sempre que es tracti de l'exercici de competències iguals o sobre matèries similars (article 21 LOPD).

La llei que regula el padró únicament autoritza la cessió de dades del padró a d'altres Administracions públiques sense el previ consentiment de l'interessat per aquells assumptes on la residència o el domicili siguin rellevants (article 16 LRBRL). D'acord amb això, la comunicació d'altres dades de caràcter personal que figuren al padró municipal, com ara l'edat, la situació acadèmica, etc. no serien comunicables si no és en virtut del corresponent consentiment o d'una altra disposició legal que ho habiliti (com succeeix entre d'altres, en el cas de l'Administració sanitària o bé en l'àmbit tributari). És a dir, l'habilitació legal únicament comprendria la comunicació de les dades que donen constància del

domicili de l'afectat però no pas altres informacions que no tenen rellevància per atendre a la finalitat d'acreditar la residència. Per tant, en aquest cas que se'ns consulta si no és amb el consentiment de l'afectat o en virtut d'una altra disposició legal que ho habiliti, no es podria accedir a aquella informació que fa referència a l'edat que consta en el padró. Qüestió diferent seria que ja es disposés de la identificació de les persones que compleixen determinada edat i únicament es sol·licités la informació relativa a la seva residència per tal de notificar qüestions referents a la seva matriculació o altres aspectes que incideixen en el procés d'accés al servei educatiu públic.

La consulta de l'Ajuntament es refereix a una possible comunicació de dades del padró a un centre d'ensenyament públic, (entenent que es podria estendre a d'altres centres d'ensenyament públic que igualment sol·licitessin aquestes dades, tot i que aquesta possibilitat no es concreta en la consulta), i en aquest sentit es recorda que la LOPD distingeix el tractament jurídic de la comunicació de dades en funció, entre d'altres especificacions, de la naturalesa pública o privada del cessionari receptor de les dades.

III

En relació amb el principi de qualitat de les dades, recordem que en el marc de l'escolarització obligatòria hi ha diversos processos, com ara el procés d'admissió en el centre, el de seguiment i avaluació de l'alumne, i d'altres que tindran relació amb el desenvolupament del procés d'escolarització.

En aquest sentit l'article 72 de la Llei orgànica 10/2002, de 23 de desembre, de qualitat de l'educació, en referència a l'admissió dels alumnes en el centre escolar, preveu que les Administracions educatives podran sol·licitar la col·laboració d'altres instàncies administratives per a garantir l'autenticitat de les dades que els interessats aportin en aquest procés d'admissió. En supòsits com aquest, que estan definits en la norma sectorial aplicable, es podria valorar si concorre la corresponent habilitació legal per procedir a una comunicació de dades del padró per tal de fer efectiva la col·laboració entre administracions públiques. No obstant, en aquest cas la pròpia Llei orgànica 10/2002 situa aquesta col·laboració entre Administracions públiques quan ja s'ha sol·licitat l'ingrés de l'alumne en el centre escolar, i per tant aquesta norma tampoc justificaria la utilització i comunicació de dades del padró, com ara l'edat, per donar una informació prèvia i generalitzada als pares dels possibles alumnes.

En conclusió, la comunicació de dades del padró municipal a un centre escolar per tal que aquest faci arribar informació a famílies que possiblement estiguin interessades en aquest servei, excedeix de les finalitats per a les quals es crea el padró municipal, ja que l'article esmentat es refereix al procés d'admissió dels alumnes, és a dir, a un procés posterior al que sembla que es planteja en la consulta.

Finalment, pel que fa a la previsió general de la Llei orgànica 10/2002 de que les administracions educatives han de realitzar una adequada programació de les places escolars gratuïtes, cal dir que per fer aquesta programació no és

necessari identificar o individualitzar les persones destinatàries, sinó solsament identificar el volum o nombre total de possibles alumnes. Per a fer aquesta programació, per tant, tampoc és necessari fer arribar als centres escolars les dades del padró referides a persones concretes i identificades, en tot cas dissociades o anonimitzades.

IV

En atenció al principi de proporcionalitat, la finalitat de donar informació als interessats es pot dur a terme per part del centre d'ensenyament públic mitjançant altres mecanismes per tal que els particulars disposin d'aquesta informació, a banda de la possibilitat que l'Ajuntament sol·liciti consentiment previ als ciutadans que hi puguin estar interessats, abans de comunicar les dades al centre. Així, per exemple, tant el propi centre com d'altres, així com fins i tot el propi l'Ajuntament, poden oferir informació als ciutadans a través de pàgines web o portals d'Internet, taulers d'anuncis, butlletins informatius i d'altres mitjans de difusió sense haver de recórrer a la base de dades del padró per obtenir aquesta informació.

Una interpretació extensiva de les finalitats del padró municipal que comportés l'habilitació per obtenir les dades allà consignades per a qualsevol ús, de manera que qualsevol promoció d'un servei públic o d'una activitat d'interès per als ciutadans, com sens dubte és l'ensenyament públic, hagi de constituir necessàriament un supòsit habilitant de comunicació de dades del padró municipal, podria comportar una excepció al règim general indicat de la LOPD, en connexió amb el que disposa l'article 4 de la mateixa llei.

En aquest sentit, a tall d'exemple, es fa esment a les previsions del Decret 252/2004, d'1 d'abril, en el qual es preveu la possibilitat que l'administració pública competent i els centres docents sufragats amb fons públics posin a disposició dels ciutadans la informació sobre l'oferta educativa que ofereixen a través d'oficines d'informació, entre d'altres mecanismes, de manera que és el particular el que s'adreça a l'administració i sol·licita la informació directament.

Atenent a les possibilitats d'adreçar-se als ciutadans mitjançant formes menys intrusives que l'obtenció i la utilització de les dades del padró, es respecta aquest principi de proporcionalitat que ha de ser sempre present en l'exercici dels drets fonamentals, i no es força ni s'amplia excessivament la finalitat o finalitats per a les quals va ser ideat el padró municipal, assolint un tractament de les dades personals lícit i lleial.

D'acord amb les consideracions fetes fins ara,

ES DICTAMINA

El padró municipal d'habitants és un registre que, en contenir dades de caràcter personal, li és d'aplicació la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, i per tant la comunicació de dades del padró a tercers estaria sotmesa al règim establert als articles 11 i 21 LOPD.

Pel que fa a la comunicació de dades del padró municipal als centres educatius, aquesta cessió de dades no està expressament autoritzada per una norma amb rang de llei, en aquest cas, la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local, tal i com disposa el règim general de l'article 11 de la LOPD i caldria disposar del consentiment previ dels pares o responsables legals dels menors.

Es poden demanar els corresponents consentiments dels afectats per a subministrar en el futur informació dels serveis educatius de referència, així com informació d'altres serveis que faciliti l'Ajuntament, o bé utilitzar altres mecanismes informatius que no comportin una cessió de les dades contingudes en el padró municipal.