

Dictamen amb relació a la consulta plantejada per un Ajuntament referent a la naturalesa de les dades de caràcter personal, i la seva possible comunicació a un partit polític.

Es presenta davant l'Agència Catalana de Protecció de Dades un escrit de l'alcalde d'un Ajuntament, en el qual es sol·licita el parer de l'Agència en relació amb la consideració de dades personals de determinades dades relatives a persones empadronades i no empadronades al municipi, així com sobre la possibilitat de comunicar aquestes dades a un partit polític determinat.

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

I

La consulta plantejada es genera a partir de la petició d'un partit polític que sol·licita de l'Ajuntament determinades dades de persones empadronades i no empadronades al municipi. En concret, es sol·licita el nom, cognoms i adreça d'aquestes persones, atès que es vol enviar informació als veïns del municipi.

Arrel d'aquesta petició, la consulta de l'Ajuntament es desglossa en tres preguntes, que requereixen un tractament diferenciat. En primer lloc es pregunta si el nom, cognom i adreça dels veïns del municipi que consten al padró tenen la consideració de dades personals. En segon lloc, si les mateixes dades de les persones amb segona residència al municipi tenen caràcter de dades personals. Finalment, es consulta si es pot accedir a la petició efectuada per l'entitat sol·licitant, als efectes d'accedir a la informació esmentada.

La primera qüestió que cal resoldre és la naturalesa jurídica de les dades relatives al nom, cognoms i adreça de determinats ciutadans (siguin o no empadronats en el municipi), als efectes de la protecció que han de rebre. La Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD), defineix en el seu article 3 a) les dades de caràcter personal com "qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables". Les dades objecte de la consulta són per tant a tots els efectes dades personals, en concret, són dades identificatives de les persones físiques, i per tant protegides per la normativa de protecció de dades de caràcter personal.

El mateix article 3 LOPD, apartat d), considera tractament de dades el conjunt d'operacions i els procediments tècnics de caràcter automatitzat o no, que permetin recollir, gravar, conservar, elaborar, modificar, bloquejar i cancel·lar, així com les cessions de dades que se'n derivin. En conseqüència, qualsevol tractament que es faci per part de l'Ajuntament en tant que responsable de determinats fitxers o tractaments de dades d'aquestes dades de caràcter personal, quedarà sotmès als principis i disposicions que es contenen en aquesta normativa, independentment de la naturalesa i característiques del fitxer de dades en què es puguin contenir les dades, és a dir, independentment de que les dades de caràcter personal objecte de consulta puguin provenir del padró municipal o d'altres fitxers de dades.

II

Feta aquesta primera consideració, la consulta planteja una comunicació o cessió de dades per part de l'Ajuntament a una entitat determinada, en aquest cas, un partit polític. El règim general de la comunicació de dades es defineix en l'article 11.1 LOPD, que disposa que les dades de caràcter personal objecte de tractament només poden ser comunicades a un tercer per al compliment de finalitats directament relacionades amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el consentiment previ de l'interessat. Així doncs la norma general exigeix, perquè hi hagi una cessió de dades personals, que els afectats hi consentin, consentiment que no és necessari, segons precisa l'apartat 2 del mateix article 11, en determinats casos. Als efectes que ens ocupen, el consentiment no serà necessari quan la cessió està autoritzada en una llei.

Atès que la consulta que es planteja fa referència principalment a l'accés a determinades dades de caràcter personal del padró municipal d'habitants, en referir-se als veïns empadronats del municipi, 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 consisteix en determinar la població del municipi, essent requisit per adquirir la condició de veí i serveix 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. En concret, la LOREG, en l'article 41, regula l'accés a dades personals dels electors, així com a les llistes i còpies del cens electoral, que podrà ser utilitzat exclusivament per a les finalitats previstes en la pròpia llei. Complementàriament, 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 als interessats residents en els territoris respectius, pel que fa a les relacions jurídicoadministratives derivades de les seves competències respectives (disposició addicional segona de la LOPD).

Així doncs 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).

Per al cas que es consulta és especialment rellevant fer esment al principi de qualitat (article 4 LOPD). 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.

Així doncs, pel que fa a determinades dades contingudes en el padró municipal, l'excepció legal a la necessitat del consentiment dels afectats ve determinada per l'article 16.3 LRBRL, esmentat, segons el qual les dades es cediran a d'altres Administracions públiques que ho sol·licitin, sense consentiment dels interessats, només quan siguin necessàries per a l'exercici de les seves competències i exclusivament per a assumptes en els que la residència o el domicili siguin dades rellevants. Fora d'aquests casos, i de casos específicament habilitats per la legislació aplicable, com les cessions a forces i cossos de seguretat (article 22 de la LOPD), de cessions de dades en matèria tributària o de recaptació (disposicions de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària) o cessions de dades a institucions i òrgans jurisdiccionals (per aplicació de l'article 11.2.d) LOPD), entre d'altres, caldria com a norma general el consentiment dels afectats.

III

D'acord amb el règim previst a la LOPD per a la cessió de dades en general, com s'ha apuntat, 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).

Fora dels casos esmentats en l'anterior apartat d'aquest informe, poden existir altres finalitats a les que ha de donar compliment el municipi, com és el cas de l'exercici de les competències legalment reconegudes als ajuntaments en els articles 25 i 26 de la LRBRL.

En aquest context, els membres de les Corporacions locals exerceixen una sèrie de funcions en base a les competències que els atorga la legislació, en tant que membres de la Corporació que ostenten delegacions o responsabilitats de gestió, o bé com a membres de determinats òrgans col·legiats (articles 19 i ss. de la LRBRL), així com funcions de control de les activitats de l'Ajuntament, en relació amb les quals tenen reconegut un dret d'accés a determinada informació. En concret, la LRBRL disposa que tots els membres de les Corporacions locals tenen dret a obtenir de l'Alcalde o President o de la Comissió de Govern els antecedents, dades o informacions en poder dels serveis de la Corporació que resultin precisos per al desenvolupament de la seva funció (article 77).

Aquest concret dret d'accés a la informació es desenvolupa en les previsions del Reial decret 2568/1986, de 28 de novembre, sobre el Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les Corporacions locals (articles 14 a 16). Per tant, atès que els regidors tenen atribuïda per llei la facultat de consultar determinada documentació de què disposa l'Ajuntament, únicament per a l'exercici de les funcions que els corresponguin, es podria admetre un accés a les dades del padró municipal als regidors de la corporació local sense consentiment dels afectats. En aquest cas les dades només es podrien utilitzar per al compliment de la finalitat concreta, prevista en norma amb rang de llei.

Les previsions anteriors es refereixen a l'accés per part dels membres de les Corporacions locals a determinada informació, supòsit que es trobaria regulat en els termes apuntats i que, atesa la informació de què es disposa, no és el que es planteja en la consulta de l'Ajuntament. El cas que s'analitza fa referència a una comunicació de dades a un partit polític, independentment de què pugui tenir regidors en la Corporació local, informació que es desconeix. Pel que fa a la comunicació de dades a un partit polític, i als efectes que preveu la LOREG, com s'ha apuntat en l'apartat anterior d'aquest informe, cal tenir en compte allò que disposa l'article 41 d'aquesta llei, respecte a l'accés a les dades del cens electoral:

"5. Els representants de cada candidatura podran obtenir el dia següent a la proclamació de candidatures una còpia del cens (...) que podrà ser utilitzat exclusivament per a les finalitats previstes en aquesta Llei. Alternativament els representants generals podran obtenir en les mateixes condicions una còpia del cens vigent dels districtes on el seu partit, federació o coalició presenti candidatures (...)"

En conseqüència, per tot l'exposat, la comunicació de dades del padró a un partit polític per enviar informació als veïns empadronats del municipi, segons allò que disposa el règim general de l'article 11 de la LOPD, requeriria el consentiment dels afectats, ja que, en base a allò que s'exposa en la consulta, la cessió de dades no sembla ajustar-se, específicament, a alguna de les finalitats determinades, explícites i

legítimes, previstes en la normativa legal aplicable, esmentades. D'altra manera, una interpretació extensiva de les finalitats del padró municipal que comportés l'habilitació per obtenir les dades del padró fora dels casos especialment previstos en la legislació aplicable, no s'adequaria al règim general indicat de la LOPD, en connexió amb el que disposa l'article 4 de la mateixa llei.

Pel que fa a la consulta exposada, també es requereix a l'Ajuntament l'accés a determinades dades, en concret, el nom, cognom i adreça, de les persones que hi tenen la segona residència, per tant, de persones no empadronades al municipi, dades que no estaran incloses en el fitxer públic del padró municipal, tot i que puguin ser objecte de tractament en d'altres fitxers de dades responsabilitat de l'Ajuntament. En aquest cas, resultarà igualment aplicable el règim general de comunicació de dades previst en l'article 11 LOPD, i caldrà el consentiment dels afectats, amb la única excepció que consti una norma amb rang legal que habiliti la comunicació de les dades, específicament en relació amb les dades de veïns no empadronats en el municipi, sense necessitat del consentiment dels afectats. No obstant això, per la informació de què es disposa, i per a la finalitat que s'apunta en la consulta, la comunicació de dades no es trobaria explicitada en cap dels supòsits esmentats i previstos en normes amb rang de llei, més tenint en compte que no es pot identificar el fitxer o tractament de dades que podria generar aquesta comunicació.

D'acord amb les consideracions fetes fins ara en relació amb la consulta plantejada respecte la comunicació de dades personals del padró municipal, es fan les següents,

Conclusions

Les dades identificatives objecte de la consulta s'ajusten a la definició de l'article 3 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, que defineix les dades de caràcter personal com "qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables". Aquestes dades són per tant a tots els efectes dades personals, i per tant protegides per la normativa esmentada de protecció de dades.

La comunicació de dades de caràcter personal es regeix pel règim general establert a l'article 11 LOPD, segons el qual les dades objecte de tractament només poden ser comunicades a un tercer per al compliment de finalitats directament relacionades amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el consentiment previ de l'interessat, a menys, entre d'altres, que la cessió estigui autoritzada en una llei, cas en el qual no serà necessari el consentiment de l'interessat.

El padró municipal d'habitants és un registre que es configura com una base de dades de caràcter personal, i per tant li és d'aplicació la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal i caldrà tenir en compte els principis i disposicions que es contenen en aquesta norma.

La comunicació de dades del padró a un partit polític per enviar informació als veïns empadronats del municipi, segons allò que disposa el règim general de l'article 11 de la LOPD, requeriria el consentiment dels afectats, ja que, en base a allò que s'exposa en la consulta, la cessió de dades no sembla ajustar-se, específicament, a alguna de les finalitats determinades, explícites i legítimes, previstes en la normativa legal aplicable.

Pel que fa a l'accés a les dades de les persones que hi tenen la segona residència, per tant, de veïns no empadronats al municipi, resultarà igualment aplicable el règim

general de comunicació de dades previst en l'article 11 LOPD, i caldrà el consentiment dels afectats, amb la única excepció que consti una norma amb rang legal que habiliti la comunicació de les dades.