

Dictamen amb relació a la consulta plantejada per un Ajuntament respecte la comunicació de dades personals del padró municipal a un tercer per a la realització d'un estudi social.

El Regidor d'un Ajuntament demana el parer de l'Agència Catalana de Protecció de Dades sobre la comunicació de determinades dades personals contingudes en el Padró Municipal a un tercer contractat pel propi Ajuntament per a la realització del treball de camp corresponent a un estudi sobre les situacions de dependència de la gent gran del municipi. En concret, es sol·licita informe sobre la legalitat de la comunicació d'aquesta informació de les persones afectades per l'estudi esmentat d'acord a les previsions de la Llei 15/1999, de 13 de desembre, de Protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD).

La consulta s'acompanya del plec de prescripcions tècniques particulars per a la contractació esmentada. D'acord a la seva clàusula setena, per a la realització dels treballs de camp es facilitaran a l'adjudicatari del contracte determinades dades personals contingudes en el Padró Municipal d'habitants de les persones compreses en una franja d'edat determinada. En concret, es fa referència al nom, cognoms, sexe, adreça i any de naixement de les persones afectades per l'estudi.

I

Atès que la consulta que es planteja fa referència a l'accés a determinades dades de caràcter personal del padró municipal d'habitants, en referir-se als veïns empadronats del municipi, cal recordar, en primer lloc, que al padró municipal d'habitants s'han d'inscriure les persones residents en un municipi, amb una triple finalitat, d'acord amb la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (en endavant, LBRL): determinar la població del municipi, ésser requisit per adquirir la condició de veí i serveix per acreditar la residència i el domicili habitual (articles 15 i 16 LBRL). 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 d'identitat (o pels estrangers la 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 LBRL). 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 LBRL).

Atès que el padró comporta el tractament de dades de caràcter personal li és d'aplicació el règim jurídic de protecció de dades de caràcter personal (LOPD) i per tant cal tenir en compte els principis i disposicions que es contenen en aquesta normativa.

L'article 3 de la 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 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, 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.

Per al cas que se'ns consulta és rellevant el principi de qualitat -consagrat a l'article 4 LOPD i segons el qual, les dades de caràcter personal únicament seran tractades per a les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut, sense diferenciar si el tractament de dades personals és de caràcter públic, com és el cas del padró, o privat-. En conseqüència, l'Ajuntament només podrà utilitzar les dades de caràcter personal contingudes en el padró municipal en exercici de les seves competències administratives.

II

Feta aquesta primera consideració, la consulta planteja una comunicació o cessió de dades per part de l'Ajuntament a un tercer determinat, en aquest cas, l'adjudicatari resultant del procediment negociat de contractació dut a terme pel propi Ajuntament.

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, entre d'altres, quan la cessió està autoritzada en una llei.

Pel que fa a les dades contingudes en el padró municipal, l'excepció legal a la necessitat del consentiment dels afectats ve determinada per l'article 16.3 de la LBRL, 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.

El supòsit plantejat no tracta de cessions de dades de caràcter personal entre Administracions públiques en els termes establerts per l'article 16.3 de la LBRL, sinó de l'encarregat per a la realització d'un estudi per a l'exercici de les competències del propi Ajuntament (articles 14.1 i 27.1 del Decret legislatiu 17/1994, de 16 de novembre, pel qual s'aprova la refosa de les lleis 12/1983, de 14 de juliol, 26/1985, de 27 de desembre, i 4/1994, de 20 d'abril, en matèria d'assistència i serveis socials i, article 26.1 c) de la LBRL). Tot i així, cal tenir en compte que, si aquest article permet la

comunicació de dades personals entre Administracions públiques sense el consentiment dels interessats, només quan sigui en exercici de les seves competències i exclusivament per assumptes en què la residència o el domicili siguin dades rellevants, més justificat serà l'accés a les dades del padró en supòsits en què la pròpia Administració pública, en aquest cas l'Ajuntament exerceixi les competències que té atribuïdes per llei i, en els quals, el domicili o la residència sigui una dada fonamentalment necessària per dur-les a terme, com és el cas de la realització d'un estudi sobre les situacions de dependència de la gent gran, doncs la interpretació contrària al tractament de la residència o domicili impossibilitaria la seva realització, tot i que es tracti d'una competència municipal. En aquests mateixos termes es posiciona la Sentència dictada per l'Audiència Nacional de 21 d'abril de 2004, relativa al tractament de dades de caràcter personal del Padró municipal d'habitants.

III

En el cas que ens ocupa, es tracta de donar informació que consta en el padró municipal a un tercer adjudicatari d'un procés de contractació dut a terme per l'Ajuntament amb la finalitat que aquest tercer dugui a terme el treball de camp o la recollida d'informació per tal de poder realitzar un estudi posterior sobre les situacions de dependència de la gent gran del municipi, tal i com es desprèn del plec de prescripcions tècniques particulars, concretament de les clàusules primera, segona i sisena.

Per tant, de la informació facilitada es desprèn que aquest tercer adjudicatari actuarà, en el tractament de les dades de caràcter personal, per compte de l'Ajuntament en virtut d'un contracte administratiu, aplicant-se en aquest cas el règim propi de l'encarregat del tractament previst a l'article 12 de la LOPD.

L'article 12 de la LOPD estableix la no consideració com a comunicació de dades personals, l'accés per part d'un tercer a aquestes dades quan l'accés sigui necessari per a la prestació d'un servei al responsable del tractament. En aquests supòsits, la realització de tractaments per compte de tercers, aquest tractament ha d'estar regulat en un contracte per escrit o en alguna altra forma que permeti acreditar-ne la concertació i el contingut, en què hi consti, de manera expressa, que l'encarregat del tractament només ha de tractar les dades d'acord amb les instruccions del responsable del tractament, que no les pot aplicar ni utilitzar amb una finalitat diferent de la que figuri en el contracte esmentat, ni comunicar-les a altres persones, ni tan sols per conservar-les, així com les mesures de seguretat que s'implantaran. Per tant, caldria revisar el contingut del plec de prescripcions tècniques particulars per tal que aquest s'adeqüés a les previsions d'aquest article. A tall d'exemple, es pot consultar la Recomanació 1/2005, de 5 de maig, de la Comissió Permanent de la Junta Consultiva de Contractació Administrativa en relació a la inclusió de clàusules de protecció de dades en els contractes de l'Administració.

A aquests efectes, cal recordar que la figura d'encarregat del tractament és definida en l'article 3 g) de la LOPD com aquella persona física o jurídica, autoritat pública, servei o qualsevol altre organisme que, sol o conjuntament amb altres, tracti dades personals per compte del responsable del tractament. D'altra banda, el responsable del fitxer o tractament és la persona física o jurídica, de naturalesa privada o pública, o òrgan administratiu, que decideix sobre la finalitat, el contingut i l'ús del tractament, com és el cas de l'Ajuntament en la consulta plantejada (article 3 d) de la LOPD). El fitxer de dades de caràcter personal corresponent al padró municipal d'habitants de l'Ajuntament, creat per mitjà de la disposició "regulació de fitxers automatitzats de

dades de caràcter personal”, es troba inscrit a l’Agència Espanyola de Protecció de Dades.

Cal tenir en compte que l’accés a les dades personals per compte de tercers per a la prestació de serveis haurà de ser adequat, pertinent i no excessiu en relació amb el compliment de les finalitats establertes en el contracte.

D’altra banda, atès que la clàusula sisena del plec de prescripcions tècniques particulars per a la contractació estableix que l’adjudicatari realitzarà el treball de camp o la recollida d’informació per poder realitzar amb posterioritat l’estudi esmentat – informació diferent a les dades de caràcter personal contingudes al padró-, cal recordar que l’adjudicatari haurà de complir amb la obligació d’informar en la recollida d’aquestes dades de caràcter personal establerta a l’article 5 de la LOPD. Aquest article disposa que els interessats als quals se sol·licitin dades personals han de ser prèviament informats de manera expressa, precisa i inequívoca de l’existència d’un fitxer o un tractament de dades de caràcter personal, de la finalitat de la recollida de les dades i dels destinataris de la informació; del caràcter obligatori o facultatiu de la resposta a les preguntes que els siguin plantejades; de les conseqüències de l’obtenció de les dades o de la negativa a subministrar-les; de la possibilitat d’exercir els drets d’accés, rectificació, cancel·lació i oposició; i, de la identitat i la direcció del responsable del tractament o, si s’escau, del seu representant. Quan s’utilitzin qüestionaris per a la recollida de la informació, com és el cas, haurà de figurar-hi, de manera clarament llegible, les advertències anteriorment esmentades.

Així mateix, si s’escau, caldrà dur a terme la creació del fitxer de dades de caràcter personal corresponent a aquesta recollida d’informació o treball de camp i notificar-lo a l’Agència Catalana de Protecció de Dades. Cal tenir en compte que tractant-se d’un estudi referent a les situacions de dependència de la gent gran del municipi, és possible que es produeixi la recollida de dades de caràcter personal especialment protegides, en concret dades de salut, i per tant, sigui necessari adequar el nivell de les mesures de seguretat d’aquest fitxer d’acord amb la naturalesa d’aquesta informació tractada.

IV

En conseqüència, per tot l’exposat, la comunicació de dades del padró a un tercer determinat, en aquest cas, l’adjudicatari resultant del procediment negociat de contractació dut a terme pel propi Ajuntament per dur a terme el treball de camp que es requereix per posteriorment realitzar un estudi sobre les situacions de dependència de la gent gran del municipi, segons allò que disposa el règim propi de l’encarregat del tractament de l’article 12 de la LOPD, no serà considerada com a comunicació o cessió de dades en els termes previstos en l’article 11 de la LOPD, sinó com a accés per part d’un tercer a determinades dades personals necessàries per a la prestació d’un servei al responsable del tractament, en aquest cas, l’Ajuntament.

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

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 tercer determinat, en aquest cas, l'adjudicatari resultant del procediment negociat de contractació dut a terme pel propi Ajuntament per dur a terme el treball de camp que es requereix per posteriorment realitzar un estudi sobre les situacions de dependència de la gent gran del municipi, es regeix pel règim propi de l'encarregat del tractament de l'article 12 de la LOPD, el qual disposa la no consideració com a comunicació de dades personals a un tercer -en els termes previstos en l'article 11 de la LOPD- quan l'accés sigui necessari per a la prestació d'un servei al responsable del tractament, en aquest cas, l'Ajuntament. En conseqüència, caldrà adaptar el contingut del plec de prescripcions tècniques particulars al que estableix aquest article 12.

En la realització de la recollida d'informació per part del tercer adjudicatari, és necessari que aquest compleixi amb el deure d'informació als interessats dels quals es recullin dades personals, en els termes previstos en l'article 5 de la LOPD.