

Dictamen en relació amb la consulta plantejada per un Ajuntament sobre la comunicació de dades del Padró Municipal d'Habitants a dues entitats municipals descentralitzades

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit emès per un Ajuntament en què se sol·licita el parer de l'Autoritat sobre la possibilitat de comunicar determinades dades personals de l'històric del Padró Municipal d'Habitants d'aquest consistori a dues Entitats Municipals Descentralitzades que varen pertànyer, històricament i en períodes diferents, al seu terme municipal, si bé actualment depenen d'altres municipis.

La consulta s'acompanya dels escrits dels presidents d'ambdues entitats dirigits a l'Ajuntament en què se sol·licitaven les dades personals.

Analitzada la consulta, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent:

I

(...)

II

L'Ajuntament manifesta, en el seu escrit de consulta, que unes Entitats Municipals Descentralitzades (en endavant, EMD) han sol·licitat, per diferents motius, poder disposar de les dades personals que consten en l'històric del Padró Municipal d'Habitants d'aquest consistori.

En concret, l'EMD X, atès que es tracta d'una entitat local de recent creació, sol·licita a l'Ajuntament disposar de les dades del Padró Municipal d'Habitants compreses entre els anys 1914 i 1975, mentre que l'EMD Y sol·licita disposar de les dades compreses entre els anys 1960 i 1965, per tal de poder dirigir-se als primers colons, atesa la celebració del 50è aniversari de la seva creació.

D'acord amb l'article 3.a) de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD), s'entén per dada personal "qualsevol informació relativa a persones físiques identificades o identificables". Per tant, no hi ha dubte de que la informació requerida per les EMD a l'Ajuntament inclou dades de caràcter personal, si bé, cal posar de manifest que, atès que les dades sol·licitades formen part de l'històric del Padró, aquestes podrien fer referència indistintament a persones físiques mortes i a persones físiques vives empadronades durant els anys esmentats al terme municipal.

En aquest sentit, escau recordar que el dret fonamental a la protecció de dades, considerat com el dret de l'individu a decidir sobre la possibilitat de que un tercer pugui conèixer i tractar la informació que li és pròpia, és un dret personalíssim i, com a tal, s'extingeix per la mort de les persones. Aquest fet comporta inevitablement que la informació personal de les persones mortes no pugui considerar-se compresa en l'àmbit d'aplicació de la LOPD, per bé que pot trobar-se protegida per altra normativa. Així s'ha

fet avinent en el Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la LOPD (en endavant, RLOPD), en el qual es disposa que "aquest Reglament no és aplicable a les dades referides a persones mortes", tot i que es preveu un exercici puntual del dret a la cancel·lació de les dades del difunt, per part de persones vinculades al mort (article 2.4).

Així doncs, en la mesura que les dades personals de l'històric del Padró Municipal d'Habitants sol·licitades per les EMD a l'Ajuntament facin referència a persones mortes, quedaria fora de l'àmbit d'aplicació de la normativa de protecció de dades de caràcter personal.

La resposta però no pot ser la mateixa si les dades sol·licitades del Padró Municipal d'Habitants fan referència a persones físiques vives identificades o identificables. En aquest cas, la seva comunicació o revelació per part de l'Ajuntament a un tercer diferent de l'interessat (les EMD) comportarà una cessió (article 3.i) de la LOPD) i, com a tal, caldrà tenir en compte el règim previst per les comunicacions de dades personals a la normativa en matèria de protecció de dades.

III

L'article 11 de la LOPD disposa, com a norma general, que 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" (apartat 1). Aquesta regla general troba però determinades excepcions previstes en el mateix article 11 de la LOPD, entre les quals cal destacar la possibilitat que la comunicació estigui autoritzada en una llei o norma amb rang de llei (apartat 2.a).

De la informació que disposem sembla desprendre's que l'Ajuntament no compta amb el consentiment dels ciutadans afectats per a poder dur a terme aquestes cessions o comunicacions de dades. Així doncs, per tal que aquestes cessions es puguin dur a terme, caldrà examinar si existeix alguna llei o norma amb rang de llei que les habiliti.

Atès que, en aquest cas, les dades personals sol·licitades formen part de l'històric del Padró Municipal d'Habitants, caldrà tenir en compte les previsions que el regulen, en concret, les del Títol III del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (en endavant, TRLMC), relatiu a la població.

L'article 40.1 del TRLMC defineix el padró municipal com el "registre administratiu on consten els veïns del municipi". Les dades que consten en el padró constitueixen "una prova pel que fa a la residència al municipi i al domicili habitual". L'apartat 2 d'aquest mateix article estableix que les dades que consten en el padró municipal "són dades confidencials" i el seu accés s'ha de regir per les normes que regulen l'accés administratiu dels ciutadans als arxius i als registres, així com per la normativa de protecció de dades. En aquest sentit, s'estableix, apartat 3, que "sense que calgui el consentiment de la persona interessada, les dades del padró poden ésser comunicades a altres administracions públiques que ho sol·licitin, quan siguin necessàries per a exercir les competències respectives, i exclusivament per als assumptes en què sigui rellevant conèixer la residència o el domicili".

D'acord amb aquest precepte, l'Ajuntament podria facilitar les dades del seu Padró a les EMD, les quals tenen consideració d'entitats locals de Catalunya (article 2 del TRLMC),

si la comunicació té lloc perquè les EMD exerceixin les competències que tenen atribuïdes en matèries en què resulti necessari disposar del domicili dels titulars de les dades. Si això fos així, podria considerar-se la comunicació conforme amb l'article 4.2 de la LOPD, doncs no es poden tractar les dades per a finalitats diferents de les que varen motivar la seva recollida i, en aquest cas, la finalitat per la qual es varen recollir les dades en el Padró era, precisament, permetre l'exercici de competències municipals (articles 66 i 67 del TRLMC, en concordança amb els articles 25 i 26 de la LRBRL).

Així doncs, caldrà analitzar quines competències tenen atribuïdes les EMD en aquest cas. Segons l'article 79.1.c) del TRLMC, l'acord municipal sobre constitució de l'EMD ha de determinar les competències que, d'acord amb el seu article 82, ha d'assumir l'entitat, així com el sistema de participació en els ingressos de l'ajuntament.

En aquest sentit, i pel que fa a l'EMD X, en l'acord de constitució –acordat per l'Ajuntament en data 31 de maig de 2002- s'estableix que les competències de l'EMD seran les fixades en la legislació local vigent, les contingudes en la proposta de conveni per al funcionament i finançament, i aquelles que puguin ser delegades per l'Ajuntament de conformitat amb el previst en l'article 79.2 de la Llei 8/1987, de 15 d'abril, municipal i de règim local de Catalunya –vigent en aquell moment-. Cal apuntar, per això, que es desconeix el contingut del conveni citat o les competències que exerceix de manera delegada.

La mateixa situació succeeix en el cas de l'EMD Y, doncs, no s'ha pogut accedir al contingut de l'acord de la seva constitució –adoptat per l'Ajuntament en data 9 de juliol de 1987-, ni, com en el cas anterior, al contingut del conveni per al funcionament de l'entitat.

En qualsevol cas, caldrà tenir en compte les previsions de l'article 82.1 del TRLMC, el qual estableix unes competències pròpies de les EMD. En concret, el precepte disposa que els correspon les competències en:

- a) La vigilància dels béns d'ús públic i dels comunals.*
- b) La conservació i l'administració del seu patrimoni, inclòs el forestal, i la regulació de l'aprofitament dels seus béns comunals.*
- c) L'enllumenat públic i la neteja viària.*
- d) L'execució d'obres i la prestació de serveis de competència municipal d'interès exclusiu de l'entitat, quan no són a càrrec del municipi respecte o de la comarca.*
- e) L'ordenació del trànsit de vehicles i de persones en el seu àmbit.*
- f) La conservació i el manteniment dels parcs i els jardins i del patrimoni històric i artístic del seu àmbit.*
- g) Les activitats culturals i esportives directament vinculades a l'entitat".*

Així mateix, en l'apartat 2 d'aquest mateix article, es preveu que els ajuntaments poden delegar a les EMD aquelles altres competències que permeten un exercici descentralitzat.

En qualsevol cas, respecte les competències que tingui atribuïdes, l'EMD se subroga en la posició del municipi, sense perjudici de les competències que pugui mantenir l'Ajuntament i, per tant, té dret a disposar de la informació vinculada a l'exercici d'aquestes competències, inclosa la documentació de caràcter històric.

Arribats a aquest punt, escau tenir en compte les finalitats per les quals les EMD sol·liciten accedir a les dades personals de l'històric del Padró Municipal d'Habitants i si

aquestes finalitats encaixen en les competències que les entitats tenen atribuïdes legalment.

En l'escrit presentat per l'Alcalde-President de l'EMD Y a l'Ajuntament, aquest sol·licita accedir a les dades del Padró corresponents als anys 1960-1965, atès que aquest any celebren el 50è aniversari de la fundació i voldrien fer un diploma d'agraïment als primers colons que van arribar.

Si bé aquesta finalitat no es pot encabir en les competències que l'article 82.1 del TRLMC atribueix com a pròpies a les EMD, l'elaboració del diploma d'agraïment en aquest cas podria entendre's com una forma de relació institucional de l'Alcalde-President de l'EMD amb els seus veïns i de comunicació amb els mateixos, relació que estaria vinculada a una finalitat històrica, la qual pot considerar-se inclosa dins les competències de l'EMD i compatible amb la que correspon al Padró Municipal d'Habitants (article 4.2 de la LOPD).

Essent així, i en la mesura que l'EMD se subroga en la posició del municipi respecte l'exercici d'aquestes competències, pot concloure's que la cessió de les dades personals de l'històric del Padró Municipal d'Habitants des de l'Ajuntament a l'EMD es realitzaria per tal que aquesta entitat pugui exercir correctament la competència que té atribuïda en matèria de relacions institucionals. Aquesta comunicació de dades personals seria conforme amb l'article 11.2.a) de la LOPD, en la mesura en què trobaria habilitació suficient en la pròpia Llei municipal i de règim local de Catalunya, i no caldria, conseqüentment, comptar amb el consentiment dels afectats (article 40.3).

Ara bé, cal tenir en compte que l'article 40.3 del TRLMC (en concordança amb l'article 16.3 LRBRL) requereix que la comunicació de les dades del Padró a altres administracions, sense consentiment dels afectats, es faci no només per a l'exercici de les respectives competències, sinó també en aquells assumptes en què la dada corresponent al domicili sigui rellevant.

En aquest cas, si bé en alguns casos el domicili pot ser rellevant a efectes de realitzar comunicacions amb les persones veïnes de l'EMD, aquesta informació (el domicili) referida a les persones que actualment resideixen a l'EMD ja es troba en poder de l'entitat. En canvi, d'acord amb el que es manifesta en l'escrit de la consulta, la informació que sembla no disposar l'EMD correspondria a la documentació històrica del Padró, respecte la qual, la dada relativa al domicili pot resultar rellevant, no perquè l'entitat l'hagi d'utilitzar per posar-se en contacte amb les persones afectades, sinó per tal de poder identificar el col·lectiu de persones que hi residien durant els anys 1960-1965 i respecte els quals es vol expedir el diploma d'agraïment.

Per tant, com s'ha apuntat, la cessió de les dades en aquest cas trobaria habilitació legal en les previsions de l'article 40.3 del TRLMC, sent conforme amb l'article 11.2.a) de la LOPD.

Pel que fa a l'EMD X, cal fer avinent que en l'escrit dirigit a l'Ajuntament pel seu President no es concreta la finalitat per la qual se sol·licita accedir a les dades del Padró Municipal d'Habitants corresponents als anys compresos entre 1914 i 1975.

Per tant, si la cessió de les dades personals en aquest cas tingués lloc per a l'exercici de les competències pròpies que l'article 82.1 del TRLMC atribueix a les EMD, o bé de les que el municipi l'hi hagi delegat d'acord amb l'article 82.2 del TRLMC, i el domicili sigui una dada rellevant, aquesta comunicació seria conforme amb l'article 11.2.a) de la

LOPD, en la mesura en què trobaria habilitació suficient en la pròpia Llei municipal i de règim local de Catalunya i no caldria, consegüentment, comptar amb el consentiment dels afectats (article 40.3).

En el cas que la finalitat per la qual se sol·liciten les dades coincideixi amb la manifestada per l'EMD Y, això és, el manteniment de les relacions institucionals de l'entitat vinculades a una finalitat històrica, ens remetem a les consideracions fetes anteriorment.

En qualsevol cas, respecte les comunicacions habilitades legalment, cal fer avinent que d'acord amb els principis de proporcionalitat i justificació que han de regir les cessions de dades personals, caldrà indicar en la comunicació que les dades únicament podran ser utilitzades per a la finalitat que justifica la seva cessió, i que el seu tractament haurà d'ajustar-se, en tot moment, a les prescripcions de la LOPD.

Així mateix, d'acord amb el principi de qualitat de les dades (article 4.1 de la LOPD), la cessió haurà de limitar-se a les dades estrictament necessàries per donar compliment a la finalitat perseguida. En concret, podran cedir-se les dades personals corresponents al nom i cognom d'aquelles persones que durant els períodes de temps compresos entre 1960 i 1965 varen estar empadronades en el municipi i el seu domicili figurava dins dels límits territorials corresponents a l'actual EMD.

D'acord amb les consideracions fetes en aquest informe en relació amb la consulta plantejada per l'Ajuntament, es fan les següents,

Conclusions

La comunicació de les dades personals que consten en l'històric del Padró Municipal d'Habitants des de l'Ajuntament a les Entitats Municipals Descentralitzades, sense comptar amb el consentiment dels afectats, requereix que una llei o norma amb rang de llei l'habiliti (article 11.2.a) de la LOPD).

D'acord amb les previsions del Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, relatives al padró d'habitants (article 40) i a les Entitats Municipals Descentralitzades (Títol V), la comunicació de les dades a l'Entitat Municipal Descentralitzada Y seria conforme amb la LOPD, en la mesura en què tingui lloc per a l'exercici de la competència que aquesta entitat, subrogada en la posició del municipi, té atribuïda en matèria de relacions institucionals vinculades a una finalitat històrica i el coneixement del domicili resulta rellevant per poder identificar al col·lectiu de persones que hi residien durant un període de temps concret.

Per la seva banda, la comunicació de les dades a l'Entitat Municipal Descentralitzada X seria conforme amb la LOPD, en la mesura en què tingui lloc per a l'exercici de les competències pròpies que el TRLMC atribueix a les EMD o d'aquelles que el municipi li hagi delegat (article 82), i el domicili sigui una dada rellevant.

En qualsevol cas, d'acord amb el principi de qualitat de les dades (article 4.1 de la LOPD), la cessió hauria de limitar-se a les dades nom i cognom d'aquelles persones

que durant els períodes de temps compresos entre 1914 i 1975 (cas de l'entitat municipal descentralitzada X) i entre 1960 i 1965 (cas de l'entitat municipal descentralitzada Y) varen estar empadronades en el municipi i el seu domicili figurava dins dels límits territorials corresponents a les actuals entitats.

Barcelona, 21 de desembre de 2010