

**Dictamen en relació amb la consulta d'un Ajuntament sobre la utilització de dades del padró municipal per a una campanya de donació de sang**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d' un Ajuntament en què planteja si poden emprar-se determinades dades del Padró municipal per a, mitjançant l'enviament de cartes personalitzades als ciutadans del municipi, conscienciar-los de la importància de ser donants de sang.

Analitzada la petició, que no s'acompanya de cap altra documentació, la normativa vigent aplicable i, d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica, emeto el dictamen següent:

I

(...)

II

L'Ajuntament exposa, en el seu escrit, que està interessat en enviar cartes personalitzades als ciutadans del municipi majors de 18 anys per conscienciar-los de la importància de ser donants de sang. Dit això, l'Ajuntament planteja si es poden utilitzar determinades dades del Padró municipal per realitzar aquests enviaments.

Atès el context en què es formula aquesta consulta, caldrà examinar, d'entrada, la naturalesa i les finalitats del Padró Municipal d'Habitants.

El Padró municipal és un registre de caràcter administratiu que es troba regulat a la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (LRBRL). L'article 16 d'aquesta llei disposa el següent:

*“El padrón municipal es el registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio. Sus datos constituyen prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo. Las certificaciones que de dichos datos se expidan tendrá carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos”.*

L'LRBRL i, en el mateix sentit, el 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 (TRLMLRC), estableix l'obligació de tot resident d'inscriure's al Padró del municipi on ha fixat la seva residència amb una triple finalitat: determinar la població d'un municipi, ésser requisit per adquirir la condició de veí i servir per acreditar la residència i el domicili habitual (articles 15 a 16 LRBRL).

Pel que fa a les finalitats del Padró municipal, aquestes queden clarament recollides a la Sentència del Tribunal Constitucional 17/2013, de 31 de gener:

*“El registro administrativo donde constan los vecinos de un municipio, registro gestionado por los propios Ayuntamientos por medios informáticos (art. 17.1 LBRL) en el que han de inscribirse las personas residentes en un municipio con una triple finalidad, de acuerdo a los arts. 15 y 16 LBRL, determinar la población del municipio, adquirir la condición de vecino y acreditar la residencia y el domicilio habitual. Además de estas funciones la legislación de régimen electoral prevé la elaboración del censo electoral a partir de los datos contenidos en el Padrón, los cuales sirven, también, para elaborar estadísticas oficiales sometidas al secreto estadístico. Así pues, de la propia regulación de la LBRL podemos concluir que el padrón contiene un conjunto organizado de datos de carácter personal referidos a personas físicas identificadas, los vecinos de un municipio, siendo por ello un fichero de datos personales al que resulta de aplicación la normativa prevista en la LOPD.”*

L'article 16.2 de l'LRBRL estableix que la inscripció en el Padró municipal contindrà com a obligatòries les dades següents: nom i cognoms, sexe, domicili habitual, nacionalitat, data i 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, i, finalment, aquelles dades que puguin ésser necessàries per a l'elaboració dels censos electorals, sempre que es respectin els drets fonamentals.

L'accés a aquestes dades del Padró municipal per part de les diferents unitats o departaments de l'Ajuntament, com qualsevol altre tractament de dades, entès com *“les 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 derivin de comunicacions, consultes, interconnexions i transferències”* (article 3.c) de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), haurà de realitzar-se, per tant, amb ple respecte als principis establerts a la normativa de protecció de dades, especialment, al principi de qualitat de les dades (article 4 LOPD).

### III

El principi de qualitat de les dades, en la seva vessant de principi de finalitat, estableix que *“les dades de caràcter personal objecte de tractament no es poden utilitzar per a finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals les dades hagin estat recollides. No es considera incompatible el tractament posterior d'aquestes dades amb finalitats històriques, estadístiques o científiques”* (article 4.2 LOPD).

Per tant, d'acord amb aquest principi de finalitat, les dades del Padró municipal només podran ser emprades per a finalitats que no resultin incompatibles amb aquelles per a les quals es van recollir.

Com s'ha vist, el Padró municipal és un tipus de fitxer amb una finalitat molt concreta (determinar la població del municipi, ésser requisit per adquirir la condició de veí i servir per acreditar la residència i domicili habitual) que no dona cobertura a qualsevol tractament de dades personals.

Ara bé, tenint en compte el tipus de dades personals que obligatòriament han de constar en el Padró municipal (article 16.2 LRBRL), a què s'ha fet abans referència, s'entén que poden existir altres finalitats municipals que podrien habilitar el tractament

d'aquestes dades en la mesura que no són finalitats incompatibles amb les del Padró municipal.

De fet, aquesta Autoritat, en anteriors dictàmens, entre d'altres CNS 35/2011, CNS 40/2011, CNS 3/2012, CNS 9/2013, CNS 67/2015 i CNS 25/2016 (disponibles al web [www.apd.cat](http://www.apd.cat)), s'ha pronunciat en el sentit que poden existir finalitats municipals que podrien habilitar el tractament de les dades personals que obligatòriament han de constar en el Padró, en la mesura que no són finalitats incompatibles amb la pròpia del Padró, abans descrita. En concret, ens referim a l'exercici de les competències que la legislació de règim local atribueix als ajuntaments, principalment, arran del que disposen els articles 25 i 26 de l'LRBRL (i, en termes similars, els articles 66 i 67 TRLMRLC).

En aquest punt convé fer referència a l'article 16.3 de l'LRBRL, en què s'estableix la possibilitat de comunicar les dades del Padró municipal a altres administracions públiques que ho sol·licitin, sense consentiment dels interessats, quan siguin necessàries per a l'exercici de les seves competències i exclusivament per a assumptes en què la residència o el domicili siguin dades rellevants.

Sobre aquesta qüestió convé assenyalar que la Sentència del Tribunal Constitucional 17/2013, de 31 de gener, ja esmentada, avala la possibilitat prevista a l'article 16.3 de l'LRBRL:

*“(...) en cuanto a las cesiones de los datos del Padrón, debe recordarse que, siendo el Padrón un fichero de titularidad pública deberá partirse del principio de delimitación de la finalidad en las cesiones entre Administraciones Públicas consagrado por el artículo 21 LOPD, con la única excepción de que el cambio de finalidad esté fundado en una de las causas contenidas en el artículo 11 LOPD, pudiendo ser sustituida la necesidad del consentimiento para ese cambio en el tratamiento de datos personales por una previsión realizada en una disposición con rango de Ley (art.11.2.a) LOPD). De esta forma, de acuerdo con la LOPD, la finalidad inicial que justificó la recogida de los datos por parte de una Administración Pública no impide el destino posterior de los datos para su uso en finalidades diferentes de aquellas que motivaron su recogida respetando, en todo caso, el principio de reserva de ley para establecer dicho cambio, en cuanto que se trata de un límite al derecho a consentir la cesión de datos personales entre Administraciones Públicas para fines distintos a los que motivaron originariamente su recogida, y a los que alcanza únicamente el consentimiento inicialmente prestado por el afectado. Por lo expuesto, desde esa perspectiva, la LBRL en su condición, además, de norma reguladora de un fichero como el Padrón municipal puede prever cesiones de datos entre Administraciones Públicas.*

*La previsión de la LBRL no resulta, por lo demás, extraña pues resulta ser similar a la establecida en relación a otros sectores específicos de la actividad administrativa (...). Incluso la propia LOPD establece en el apartado segundo de su disposición adicional segunda que “los ficheros o registros de población tendrán como finalidad la comunicación de los distintos órganos de cada administración pública con los interesados residentes en los respectivos territorios, respecto a las relaciones jurídico administrativas derivadas de las competencias respectivas de las Administraciones Públicas”, precepto del que cabe inferir una concepción de los ficheros o registro de población como un elemento de comunicación entre los distintos órganos de las Administraciones Públicas y los ciudadanos.*

*(...) la información que recogen y archivan las Administraciones Públicas ha de ser necesaria para el ejercicio de las potestades que les atribuye la Ley y adecuada a las legítimas finalidades previstas por ella (STC 254/1993, de 20 de julio, FJ 7). Así el tratamiento de los datos por las Administraciones Públicas estará subordinado a su estricta adecuación a los fines de interés público que justifican el ejercicio de las competencias correspondientes a cada una de ellas. (...)*”

Tenint en compte que la pròpia LRBRL admet la cessió de dades personals del Padró municipal vers altres administracions per a l'exercici de les seves competències, en els termes exposats, amb major motiu es pot admetre que les diferents unitats o òrgans administratius d'un mateix ajuntament puguin accedir a aquestes dades quan són necessàries per a l'exercici de les seves funcions i quan la dada residència o domicili resulta rellevant.

Així doncs, en la mesura que el motiu pel qual es volen utilitzar determinades dades del Padró municipal sigui el desenvolupament de les funcions compreses en l'exercici de les competències municipals en què sigui rellevant la residència o el domicili de les persones afectades, es pot considerar legítima la utilització de la informació personal pretesa, en tractar-se d'una finalitat compatible amb la del Padró.

#### IV

En el present cas, com s'ha dit, l'Ajuntament pretén utilitzar les dades del Padró per, mitjançant l'enviament de cartes personalitzades, conscienciar els ciutadans del municipi de la importància de ser donants de sang.

D'entrada, el principi de minimització portaria a que, si és possible assolir la finalitat perseguida sense necessitat del tractament de dades personals (per exemple a través de publicitat institucional, trameses no personalitzades, etc.), sigui recomanable emprar aquestes vies en primer lloc. No obstant això, com que sembla que, a criteri de l'Ajuntament, no n'hi hauria prou amb aquest tipus d'instruments, analitzarem si l'opció plantejada per la consulta resulta conforme amb la legislació de protecció de dades.

L'article 25.1 de l'LRBRL (i, en els mateixos termes, l'article 66.1 TRLMRLC) estableix que *“el Municipio, para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal”*.

Per la seva part, l'article 71.1 del TRLMRLC preveu que *“per a la gestió dels seus interessos, el municipi també pot exercir activitats complementàries de les pròpies d'altres administracions públiques i, en particular, les relatives a:*

*a) educació*

*(...)*

*e) sanitat”*

Per altra banda, l'article 68.1 de la Llei 15/1990, de 9 de juliol, d'ordenació sanitària de Catalunya disposa que *“en el marc del sistema sanitari públic de Catalunya, els Ajuntaments són competents per:*

*(...)*

*c) Promoure, en el marc de les legislacions sectorials, aquelles activitats i prestar els serveis sanitaris necessaris per tal de satisfer les necessitats i les aspiracions de llur comunitat de veïns i en particular:*

*la defensa dels consumidors i els usuaris de la sanitat*

*(...)*

*d) Realitzar activitats complementàries de les que siguin pròpies d'altres Administracions públiques en les matèries objecte d'aquesta Llei, i en particular, pel que fa a l'educació sanitària (...).*

Per tant, als efectes que interessin, cal tenir present que, en el marc del sistema sanitari públic, l'ordenament jurídic habilita l'Ajuntament per promoure activitats i prestar serveis sanitaris necessaris per al municipi i realitzar activitats complementàries pel que fa a l'educació sanitària.

Cal remarcar que la donació de sang al Banc de Sang és un acte voluntari i altruista que contribueix a col·laborar amb el servei sanitari públic. Atès que per a ser donant del Banc de Sang cal tenir entre 18 i 65 anys, per a aquest enviament de cartes personalitzades, l'Ajuntament necessita les dades relatives a l'edat i l'adreça dels veïns del municipi.

En tractar-se, per tant, del desenvolupament de funcions compreses en l'exercici de les competències municipals, i el domicili és una dada rellevant, es pot considerar legítima la utilització de dades del Padró, en tractar-se d'una finalitat compatible amb la del Padró.

Ara bé, cal tenir present que, en aplicació del principi de qualitat (article 4.1 LOPD), citat, les dades personals utilitzades per l'Ajuntament han de limitar-se a aquelles que siguin estrictament necessàries, pertinents i adequades per donar compliment a la finalitat pretesa, això és l'enviament de cartes personalitzades als donants potencials per estimular les donacions de sang.

Tenint en compte que, com ja s'ha dit, per a ser donant de sang el Banc de Sang requereix ésser major de 18 anys i menor de 65, les dades personals estrictament necessàries, pertinents i adequades per a la finalitat pretesa són el nom i cognoms, la data de naixement i el domicili. Per tant, la utilització d'aquestes dades personals contingudes en el Padró s'adequaria a l'esmentat principi de qualitat, atès que es tractaria de la informació necessària per realitzar l'actuació.

D'acord amb aquestes consideracions, es fan les següents,

### **Conclusions,**

La utilització de determinades dades del Padró amb la finalitat d'enviar cartes personalitzades als veïns del municipi per a una campanya de donació de sang resultaria conforme amb la legislació de protecció de dades (article 4 LOPD), en la mesura que el tractament es duria a terme en exercici de competències municipals (article 71.1 del TRLMRLC) i que el domicili és una dada rellevant.

Barcelona, 6 de setembre de 2016