

## **Dictamen en relació amb la consulta d'un Ajuntament sobre la utilització de dades del padró municipal d'habitants per enviar una carta als veïns del municipi**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit de l'Ajuntament en què planteja si es poden utilitzar dades del Padró municipal d'habitants per a l'enviament d'una carta als veïns del municipi, per part de l'equip de govern, en referència a la moció de censura presentada contra l'anterior alcalde. Es planteja el dubte de si les dades del padró es podrien utilitzar per a aquesta comunicació o si, altrament, la tramesa podria ser objecte d'una bustiada sense utilització d'adreces.

Analitzada la petició, que s'acompanya de còpia de la carta que l'equip de govern del municipi vol enviar als veïns, vista la normativa aplicable, i l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent:

I

(...)

II

La consulta exposa que, amb motiu del canvi de govern municipal produït en prosperar, el passat 1 de febrer de 2017, la moció de censura presentada contra l'anterior alcalde, l'equip de govern vol dirigir a la població una carta sobre aquesta qüestió.

La carta, que signa l'alcalde i tres tinentes d'alcaldia de l'equip de govern, explica que en data 1 de febrer de 2017 es va produir un canvi de govern a l'Ajuntament, i que la majoria del Ple municipal ha nomenat el nou equip de govern, indicant el nom de l'alcalde i els grups municipals que integren el nou equip de govern. La carta es refereix als objectius de l'equip de govern, en síntesi, implementar una política local més propera, més transparent, i més atenta a les inquietuds del poble, afrontar els grans reptes i les qüestions pendents des del consens entre totes les forces del govern i des de la participació ciutadana, i dissenyar un futur per la municipi, coherent amb les capacitats i possibilitats d'aquest.

Segons disposa la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), és dada de caràcter personal "*qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables*" (art. 3.a) LOPD).

L'Ajuntament es refereix a la possibilitat de realitzar una bustiada sense utilització d'adreces, per fer arribar la carta als veïns del municipi.

Aquesta possibilitat, en no utilitzar dades del padró ni, en definitiva, dades de caràcter personal, resulta plenament respectuosa amb els principis i garanties de la normativa de protecció de dades de caràcter personal.

Dit això, segons la consulta, per a la remissió personalitzada de la carta s'han d'utilitzar dades del Padró municipal d'habitants (en endavant, el Padró), de manera que es

planteja si el contingut de la comunicació seria compatible amb aquesta utilització del padró.

Situada la consulta en aquests termes, cal examinar, d'entrada, la naturalesa i les finalitats del Padró.

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 LRBRL) en el que han de inscribirse las personas residentes en un municipio con una triple finalidad, de acuerdo a los arts. 15 y 16 LRBRL, 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 LRBRL 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 d'habitants per part 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) 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, les dades del Padró municipal d'habitants 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 és un tipus de fitxer (art. 3.b) LOPD) 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 dóna 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 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.

Com ha fet avinent aquesta Autoritat en anteriors dictàmens (CNS 3/2012, CNS 9/2013, CNS 45/2014, CNS 67/2015 o CNS 25/2016, entre d'altres, disponibles al web [www.apdcat.gencat.cat](http://www.apdcat.gencat.cat)), 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 sentit, 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”*.

Dit això, 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, tractament que avala la STC 17/2013, citada (FJ 8).

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, des del propi Ajuntament, es puguin tractar dades del Padró com a instrument de comunicació amb els veïns del municipi, quan això és necessari per a l'exercici de les seves funcions i quan la dada residència o domicili resulta rellevant.

En relació amb la utilització del Padró per comunicar-se amb els veïns, segons el FJ Tercer de la Sentència 660/2001, del Tribunal Superior de Justícia de Madrid, de 13 de juny:

*“(...) los datos del Censo utilizados por la actora -relativos a los vecinos de DIRECCION000 - constan -o tendrían que constar- en el Padrón municipal, registro administrativo donde figuran los vecinos de un municipio y que contiene, como obligatorios y, entre otros, el nombre, apellidos y domicilio (art. 16 de la Ley de Bases de Régimen Local).*

*Uno y otro están a disposición de los Concejales **como instrumentos de comunicación** con el electorado, en el caso del Censo, y con los vecinos (electores en su momento), a quienes representan los Concejales, en el caso del Padrón y no puede olvidarse que las direcciones de los vecinos de DIRECCION000 obrantes en el Censo fueron utilizadas por el Grupo Municipal Popular para ofrecerles un servicio como de Concejales del Ayuntamiento y representantes de los vecinos de DIRECCION000 en la Corporación, en definitiva, como instrumento de comunicación.*

*Por ello, aunque formalmente se hayan utilizado los datos del Censo para finalidades distintas de las que tiene asignadas, no puede olvidarse que los datos extraídos son los mismos a los que, legal y legítimamente, tienen acceso en su condición de Concejales para la imprescindible comunicación con sus representados y que constan –o tenían que constar–, volvemos a insistir, en el Padrón municipal.*

*(...)”.*

Seguint la sentència de 2001, citada, el FJ Tercer de la Sentència 42/2006, del Tribunal Superior de Justícia de Madrid, d'11 de gener, conclou que:

*“Conforme a cuanto acabamos de transcribir –que seguimos suscribiendo en su integridad– ha de concluirse que el hecho de que el Alcalde –a cuya disposición se encuentra en Fichero Padrón Municipal– utilice sus datos para la felicitación navideña de sus vecinos no implica vulneración alguna del derecho a la privacidad de éstos, ni a su honor para cuya protección, precisamente «La Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre ( RCL 1999, 3058) , de Protección de Datos de Carácter Personal, establece un conjunto de medidas para garantizar y proteger, en lo que concierne al tratamiento de los datos personales, las libertades públicas y los derechos fundamentales de las personas físicas, y especialmente de su honor e intimidad personal y familiar», tal como reza su Preámbulo, siendo, en definitiva, una forma –que podrá gustar, o no– de **relación institucional con los vecinos y de comunicación con los mismos, finalidad insita en la función municipal, estando el Padrón a disposición del Alcalde como instrumento de relación de los tan citados vecinos.**”*

Així doncs, si el padró municipal pot ser un instrument de comunicació de l'alcalde amb els veïns del municipi en un context general de "relació institucional", amb més motiu ha de poder ser utilitzat com a vehicle de comunicació per a informar els veïns d'una circumstància concreta que afecta la pròpia composició del govern municipal, com és una moció de censura, de les seves conseqüències, així com de les línies d'actuació del nou govern municipal.

Per tot l'exposat, tenint en compte la jurisprudència esmentada, en la mesura que el motiu pel qual es volen utilitzar determinades dades del Padró municipal és el desenvolupament de les funcions compreses en l'exercici de les competències municipals (art. 25 LRBRL) en què sigui rellevant la residència o el domicili de les persones afectades i, en termes més generals, la comunicació institucional del govern municipal amb els veïns, es pot considerar legítima la utilització de la informació personal pretesa, en tractar-se d'una finalitat compatible amb la del Padró.

D'acord amb les consideracions fetes fins ara, es fan les següents,

**Conclusions,**

L'Ajuntament pot utilitzar les dades del Padró municipal d'habitants en exercici de les competències municipals i com a instrument de comunicació amb els veïns, per enviar una carta referida a la moció de censura i a les línies d'actuació del nou govern municipal.

Barcelona, 22 de març de 2017