

Dictamen sobre la consulta formulada per una entitat municipal en relació amb els certificats de convivència o d'empadronament emesos per l'Ajuntament.

Es presenta a l'Autoritat Catalana Protecció de Dades un escrit d'una entitat municipal en què es demana el parer de l'Autoritat en relació amb l'emissió de certificats de convivència o d'empadronament.

En concret, s'exposa que en el marc de la gestió del Padró Municipal d'habitants, l'Ajuntament està obligat a acreditar la convivència, en un mateix domicili, de les persones que així ho requereixin. Aquesta acreditació es fa mitjançant un certificat de convivència o d'empadronament històric segons cada cas i organisme que el necessita.

Tot seguit s'especifica que en aquests certificats emesos a petició dels interessats/des es fan constar les dades padronals completes del peticionari; l'adreça del domicili d'empadronament; el nom i cognoms de les altres persones empadronades en el mateix domicili i el període de convivència del sol·licitant amb cada persona. En el cas dels certificats històrics, es fa constar la mateixa informació referida a cadascuna de les adreces on el sol·licitant ha estat empadronat al municipi.

L'entitat exposa que fins ara, ponderant els drets dels interessats i de la resta de persones, s'ha considerat proporcionat lliurar aquesta informació, sigui a l'interessat o a l'administració pública que ho requereixi a l'empara de les seves competències.

A continuació exposa que la Resolució de 30 de gener de 2015, del President de l'Institut Nacional d'Estadística i del Director General de Coordinació de Competències amb les Comunitats Autònomes i les Entitats Locals, per la qual es dicten instruccions tècniques als ajuntaments sobre la gestió del padró Municipal. publicada al BOE núm. 71 de 24 de març de 2015 mitjançant resolució de la Subsecretaria del Ministeri de la Presidència, de 16 de març de 2015, disposa que “ ... *para la expedición de certificaciones y volantes comprensivos de la totalidad de las personas inscritas en un mismo domicilio deberán adoptarse las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal en lo relativo a disponer del consentimiento de los interesados para la cesión de los datos padronales. En caso de no disponer de dicho consentimiento, únicamente podrá hacerse constar en el certificado o recogerse en el volante el número de personas inscritas.*”(Paràgraf desè de l'apartat 8.1.1 de l'esmentada resolució).

A partir d'aquí, l'ens consultant es planteja el dubte sobre la necessitat de comptar amb el consentiment exprés de totes les persones que convisquin amb l'interessat per a l'emissió de certificats als efectes d'acreditar la convivència.

Analitzada la consulta, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto l'informe següent.

Fonaments Jurídics

I

(...)

II

La consulta planteja el supòsit consistent en l'emissió de certificats d'empadronament de les persones que consten inscrites en un domicili als efectes de justificar la convivència o l'empadronament històric en el mateix domicili, bé a instància d'un dels empadronats, bé a requeriment d'una administració en exercici de les seves competències. En concret, l'ens consultant té el dubte respecte de la necessitat d'haver de disposar en aquests casos, del consentiment de totes les persones empadronades en el domicili.

La Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), és d'aplicació *“a les dades de caràcter personal registrades en suport físic, que les faci susceptibles de tractament, i a qualsevol modalitat d'ús posterior d'aquestes dades pels sectors públic i privat.”* (article 2.1), entenent per dada de caràcter personal *“qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables”* (article 3. a).

Qualsevol tractament de dades personals, 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.d)), cal sotmetre'l als principis i garanties de l'LOPD.

D'acord amb l'article 6.1 l'LOPD *“ 1. El tractament de les dades de caràcter personal requereix el consentiment inequívoc de l'afectat, llevat que la llei disposi una altra cosa.”*

Així mateix, l'article 11 de l'LOPD disposa: *“1. Les dades de caràcter personal objecte del 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.*

2. El consentiment que exigeix l'apartat anterior no és necessari:

*a) **Quan la cessió està autoritzada en una llei.***

b) Quan es tracti de dades recollides de fonts accessibles al públic.

c) Quan el tractament respongui a la lliure i legítima acceptació d'una relació jurídica el desenvolupament, el compliment i el control de la qual impliqui necessàriament la connexió del tractament esmentat amb fitxers de tercers. En aquest cas, la comunicació només és legítima quan es limiti a la finalitat que la justifiqui.

(...) “

L'LOPD defineix la *“Cessió o comunicació de dades, com ” qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat, i entén com a afectat o interessat: “ la persona física titular de les dades que siguin objecte del tractament a què es refereix l'apartat c) d'aquest article.”*

D'acord amb la normativa de protecció de dades, l'eventual tractament de dades personals que pugui fer l'Ajuntament en relació amb l'emissió de certificacions o volants d'empadronaments requeriria del consentiment de l'interessat o d'una habilitació legal a l'efecte.

III

El Padró municipal és un registre de caràcter administratiu regulat a la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases de règim local (LRBRL).

D'acord amb l'article 16.1 LBRLL, “ 1. *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. (...)*”

En el mateix sentit es pronuncia, l'article 40.1 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 (TRLMRLC):

“40.1 El padró municipal és el registre administratiu on consten els veïns d'un municipi. Les dades que consten en el padró constitueixen una prova pel que fa a la residència al municipi i al domicili habitual. Les certificacions expedides pels ajuntaments sobre aquestes dades tenen caràcter de document públic i, en conseqüència, gaudeixen de la presumpció de veracitat i fan prova de les dades que s'hi consignen, a tots els efectes administratius.(...)”

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 (TRLMRLC), i el RPDTEL, 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 LBRLL).

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 LBRLL) en el que han de inscribirse las personas residentes en un municipio con una triple finalidad, de acuerdo a los arts. 15 y 16 LBRLL, 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 LBRLL 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.”

En la mateixa línia el Reial decret 1690/1986, de 11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de Població y Demarcació de las Entitats Locals (en endavant, RPDTEL), disposa en l'article 53.1: *“ 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 tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos.”*

D'acord amb l'article 61 del RPDTL: *"Las certificaciones a que se refiere el artículo 53.1 del presente Reglamento serán expedidas por el Secretario del Ayuntamiento o funcionario en quien delegue, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 204 y 205 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, aprobado por Real Decreto 2568/1986, de 28 de noviembre. (...)"*

Els Ajuntaments són per tant els encarregats de gestionar el Padró Municipal i d'expedir o emetre els corresponents certificats als efectes d'acreditar la residència o domicili habitual de les persones empadronades en un domicili.

La Resolució de 30 de gener de 2015, de la Presidència de l'Institut Nacional d'Estadística i de la Direcció General de Coordinació de Competències amb les Comunitats Autònomes i les Entitats Locals, sobre instruccions tècniques als Ajuntaments sobre gestió del Padró Municipal tracta, en relació amb l'emissió de certificats o volants d'empadronament (apartat 8), d'una banda, l'accés "*Acceso a datos padronales*" (punt 1), i d'altra, la cessió d'aquestes dades a tercers, "*Cesión de datos padronales o comunicación de datos a terceros*" (punt 2).

Situats en aquest context normatiu, la consulta es planteja respecte el tractament de les dades personals que l'Ajuntament pugui fer amb la finalitat d'acreditar la convivència o d'empadronament històric de les persones que resideixen en un mateix domicili. Cal distingir entre dos supòsits que han d'esser analitzats de forma separada: el primer, quan el certificat el demana una de les persones empadronades en el domicili; el segon, quan aquest certificat es requerit per una altra administració.

IV

Pel que fa al tractament de les dades personals que l'Ajuntament pugui fer en l'emissió de certificats d'empadronament als efectes d'acreditar la convivència o l'empadronament històric a instància d'una de les persones empadronades cal fer les consideracions següents:

L'article 13 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (en endavant LPAC) reconeix en l'apartat d) el dret d'accés "*a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.*"

En l'àmbit de Catalunya cal tenir en compte la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTC). En concret, als efectes que ens interessin, la disposició addicional primera de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTC), disposa en l'apartat 2:

"2. L'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei."

En la mateixa línia es pronuncia la Disposició Addicional primera de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, acceso a la informació pública y buen gobierno.

D'acord amb aquestes previsions correspon analitzar quin és el règim d'accés previst a la normativa reguladora del padró municipal.

Pel que fa a l'accés a les dades que consten en el padró, l'article 16.3 LRBRL disposa:

3. Los datos del Padrón Municipal se cederán a otras Administraciones públicas que lo soliciten sin consentimiento previo al afectado solamente cuando les sean necesarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes. También pueden servir para elaborar estadísticas oficiales sometidas al secreto estadístico, en los términos previstos en la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública y en las leyes de estadística de las comunidades autónomas con competencia en la materia.

L'article 40 del TRLMRLC disposa en els apartats 2 i 3:

“ 40.2 Les dades que consten en el padró municipal són confidencials. L'accés a aquestes dades es regeix per les normes que regulen l'accés administratiu dels ciutadans als arxius i als registres públics i per la Llei 5/2002, del 19 d'abril, de l'Agència Catalana de Protecció de Dades.

40.3 Sens perjudici del que disposa l'apartat 2 i 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.”

En la mateixa línia el Reial decret 1690/1986, de 11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de Població i Demarcació de las Entitats Locals (en endavant, RPDTEL), disposa en l'article 53:

“1. 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 tendrán carácter de documento público y fehaciente para todos los efectos administrativos.

2. Los datos del padrón municipal se cederán a otras Administraciones públicas que lo soliciten sin consentimiento previo del afectado solamente cuando les sean necesarios para el ejercicio de sus respectivas competencias, y exclusivamente para asuntos en los que la residencia o el domicilio sean datos relevantes. También pueden servir para elaborar estadísticas oficiales sometidas al secreto estadístico, en los términos previstos en la Ley 12/1989, de 9 de mayo, de la Función Estadística Pública.

Fuera de estos supuestos, los datos del padrón son confidenciales y el acceso a los mismos se regirá por lo dispuesto en la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre, de Regulación del Tratamiento Automatizado de los Datos de Carácter Personal y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

3. En todo caso, el padrón municipal está sujeto al ejercicio por parte de los vecinos de los derechos de acceso y de rectificación y cancelación regulados en los artículos 14 y 15 de la Ley Orgánica 5/1992, de 29 de octubre.”

D'aquests preceptes es desprèn que les dades del padró són confidencials, i l'accés a aquestes dades - fora dels supòsits de cessió a altres Administracions Públiques en els termes previstos en els articles 40.2 del TRLMRLC i 53.2 del RPDTEL que després analitzarem-. es regeix pel que disposen l'LOPD i la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (en endavant LPAC).

El primer paràgraf de l'apartat 8.1 de la resolució de 30 de gener de 2015, de la Presidència de l'Institut Nacional d'Estadística i de la Direcció General de Coordinació de Competències amb les Comunitats Autònomes i les Entitats Locals, sobre instruccions tècniques als Ajuntaments sobre gestió del Padró Municipal, en relació amb l'emissió de certificats o volants d'empadronament disposa:

“El Padrón municipal es un registro administrativo que contiene datos de carácter personal y, como tal, está sujeto a lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, que define el concepto de interesado y regula su derecho de acceso, así como la comunicación de los datos a terceros.(..)”

Pel que fa a les certificacions i volants d'empadronament, i als efectes que ens interessin, l'apartat 8.1.1 disposa:

“La certificación es el documento que acredita fehacientemente el hecho del empadronamiento. Conforme establecen el art. 61 del Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales y 204 y 205 del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales, la certificación debe estar suscrita por el Secretario del Ayuntamiento y conformada por el Alcalde, o por quienes les sustituyan o cuenten con su delegación, ya sea mediante firmas manuscritas o electrónicas conforme a la legislación vigente.

(...)

Los certificados acreditan, y los volantes informan, únicamente de la residencia en el municipio y el domicilio del habitante, así como otros hechos relativos al empadronamiento y de los que el Ayuntamiento tiene constancia oficial: fechas iniciales y final del empadronamiento en el municipio, domicilios en los que ha estado empadronado, causa del alta o de la baja en el Padrón, etc.

En todo caso se cumplimentará la información adicional de cada empadronado estrictamente en la medida en que sea pertinente para el fin para el que se ha solicitado la certificación.

Podrán referirse sólo a una o a la totalidad de las personas inscritas en un determinado domicilio. No deben expedirse estos documentos para varias personas cuando no comprendan a todos los habitantes inscritos en el mismo domicilio.

Asimismo, para la expedición de certificaciones y volantes comprensivos de la totalidad de las personas inscritas en un mismo domicilio deberán adoptarse las medidas necesarias para garantizar el cumplimiento de lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal en lo relativo a disponer del consentimiento de los interesados para la cesión de los datos padronales. En caso de no disponer de dicho consentimiento, únicamente podrá hacerse constar en el certificado o recogerse en el volante el número de personas inscritas.

(...)

L'annex V de la resolució, inclou el model orientatiu sobre el contingut del certificat d'empadronament.

Segons es desprèn del contingut d'aquest model, les dades que hi constarien són: 1) Dades relatives al padró municipal: Entitat col·lectiva/ Entitat singular / Nucli/ Disseminat, Districte, Secció i full d'inscripció. 2) Dades de l'habitatge: Tipus i nom de la via amb especificació del número, lletra, Km., Bloc, portal, escala, planta i porta, i 3) Dades de l'inscrit: Nom i cognoms, sexe, data de naixement, lloc de naixement, país de nacionalitat, i DNI o Passaport

Sembla que aquest model de document està pensat per a les certificacions o volants d'inscripció a títol individual o referit a una persona, la qual cosa no plantejaria cap dubte des del punt de vista de la protecció de dades de caràcter personal atès que és el mateix titular de les dades qui formula la sol·licitud.

La qüestió, però, es situa envers l'expedició de certificacions de la totalitat de les persones inscrites en un mateix domicili, als efectes d'acreditar la convivència o l'empadronament històric, i en aquest sentit cal apuntar el següent:

Si partim de les dades que consten respecte de la persona inscrita en els models annexats a la resolució esmentada, es pot entendre que aquestes són les dades que hi constarien referides a cadascuna de les persones inscrites en el cas que es demanés un certificat o volant d'empadronament referit a la totalitat de persones domiciliades en un mateix habitatge. Així, l'apartat 2.1 de la resolució inclou com a dades obligatòries d'identificació de la inscripció al Padró municipal: el nom i cognoms, sexe, nacionalitat. Lloc i data de naixement i número del document d'identificació (DNI, document acreditatiu de la identitat, passaport o NIE). Aquestes són en definitiva les dades personals que consten en el document nacional d'identitat, entre les quals hi trobem dades identificatives (nom i cognoms i núm. de DNI), i d'altres que són referides a característiques personals (sexe, lloc i data de naixement i nacionalitat).

L'accés al conjunt d'aquestes dades per part d'una de les persones inscrites en el padró respecte de la resta d'inscrits, constituiria un cessió dades a tercers i per tant, a efectes del que disposa l'LOPD, caldria comptar amb el consentiment dels afectats o amb una norma amb rang de Llei que habiliti el tractament (art.6 i 11 l'LOPD).

A partir d'aquí, cal tenir present que la finalitat de l'accés rau en què la persona empadronada en un domicili pugui obtenir de l'Ajuntament (administració competent en la gestió del Padró), un document en el que hi constin totes les persones empadronades als efectes d'acreditar la residència i domicili habitual, finalitat que s'emmarca dins les previsions de l'article 16 LBRL i 40 TRLMC.

Sobre aquesta base jurídica, i sense perdre de vista la necessitat que pugui haver per a qualsevol de les persones que constin empadronades en un mateix domicili, d'acreditar o justificar la convivència cal valorar si la normativa de protecció de dades habilitaria l'accés a les dades identificatives (nom i cognoms) de tots els residents del domicili.

En aquest sentit, cal fer referència a l'article 7. f) de la Directiva 95/46/CE, 1, segons el qual:

“Los Estados miembros dispondrán que el tratamiento de datos personales sólo pueda efectuarse si:

(...)f) es necesario para la satisfacción del interés legítimo perseguido por el responsable del tratamiento o por el tercero o terceros a los que se comuniquen los datos, siempre que no prevalezca el interés o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran protección con arreglo al apartado 1 del Art. 1 de la presente Directiva: en

particular, del derecho a la intimidad, en lo que respecta al tratamiento de los datos personales.”

Aquest precepte és d'aplicació directa d'acord amb la Sentència del Tribunal de Justícia de la Unió Europea (Sala Tercera) de 24 de novembre 2011 dictada en els assumptes C-468/10 i C-469/10 (ASNEF i FECEMD).

D'acord amb aquesta norma, seria lícit el tractament quan aquest sigui necessari per a la satisfacció d'un interès legítim del responsable del tractament o d'un tercer, sempre que no s'hagin de fer prevaldre els drets i interessos de les persones afectades.

L'aplicació d'aquest supòsit exigeix, per tant, un exercici de ponderació en el qual es tinguin en compte diversos factors, com la naturalesa i la font de l'interès legítim, la repercussió per als interessats i les expectatives raonables que puguin tenir sobre l'accés a les seves dades, així com les garanties addicionals a tenir en compte, com seria la minimització de les dades a tractar, tot això, d'acord amb el Dictamen 06/2014, de 9 d'abril de 2014, del Grup de Treball sobre protecció de dades de l'article 29.

En primer lloc, apuntar que qui demana el certificat d'empadronament és una de les persones que consten empadronades en el domicili, i que ho fa sobre la base de la necessitat i amb la finalitat d'acreditar la residència de les persones que resideixen en un mateix domicili. Existeix doncs, un clar interès legítim en el sol·licitant, que s'emmarcaria dins l'exercici del dret d'accés als arxius i registres reconegut a l'article 13 de l'LPAC, 16 LBRL i 40 TRLMRLC.

Recordar que d'acord amb els articles 16 LRBRL i 40 TRLMRLC, les dades que consten en el padró constitueixen una prova pel que fa a la residència al municipi i al domicili habitual i aquesta és precisament una de les finalitats que justificarien la recollida de dades de cadascun dels veïns del municipi.

Apuntar que l'Ajuntament és l'administració competent encarregada de la gestió i tramitació del padró municipal, i en exercici de les seves funcions els correspon facilitar a les persones registrades les dades necessàries per acreditar o informar sobre la residència o domicili habitual dels inscrits via el corresponent certificat o volant.

Ara bé, si la finalitat és acreditar o justificar la residència i domicili habitual de les persones empadronades, la informació que es facilita, hauria de limitar-se a les dades estrictament necessàries per assolir la finalitat pretesa.

Recordar que d'acord amb l'article 4 l'LPOD, *“les dades de caràcter personal només es poden recollir per ser tractades, així com sotmetre-les a aquest tractament, quan siguin adequades, pertinents i no excessives en relació amb l'àmbit i les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut.”*

En aquest sentit es considera que en el cas dels certificats de convivència, aquesta s'assoliria amb el nom i cognoms de les persones inscrites en el mateix domicili. La resta de dades identificatives (núm. DNI) així com d'altres sobre caracterització personal (sexe, nacionalitat, data i lloc de naixement, etc.) que es recullen al Padró i que apareixen en els models orientatius de certificat o volant d'empadronament dels annexos de la Resolució, serien excessives i l'eventual accés pel sol·licitant no s'ajustaria als principis de proporcionalitat i minimització.

La consulta es refereix també al que s'anomena “certificat d'empadronament històric” i en el qual constarien les mateixa informació descrita en el paràgraf anterior, però referida “a

cadascuna de les adreces on el sol·licitant ha estat empadronat al domicili de (...)”. D’això se’n desprèn que hi constarien les dades d’empadronament (nom i cognoms, núm. DNI, nacionalitat, sexe, lloc de naixement, i data de naixement); l’adreça del domicili d’empadronament (adreça actual), el nom i cognoms de la resta de persones empadronades en el mateix domicili, però a aquestes dades, s’afegiria l’eventual relació d’adreces dins el mateix municipi on la persona sol·licitant hauria constatat empadronada amb el nom i cognoms de les persones que estiguessin inscrites amb aquesta persona i el període de temps de convivència. Es tractaria, pel que sembla, d’un certificat que acreditaria la residència i domicili d’una persona amb d’altres durant un determinat període de temps, als efectes de justificar la convivència, objectiu que no es podria aconseguir sense facilitar el nom i cognoms de les persones que haguessin conviscut amb el sol·licitant.

Essent així, serien aplicables també a aquest supòsit dels certificats històrics de convivència les consideracions que s’acaben de fer respecte els certificats de convivència i, per tant, l’accés a la informació personal del conjunt de persones inscrites diferents dels sol·licitants (nom i cognoms), aniria en la línia del que s’ha apuntat.

En segon lloc, fer avinent que la informació sobre el nom i cognoms de les persones inscrites amb el sol·licitant, constitueix informació personal del mateix sol·licitant. Saber que una persona comparteix habitatge amb d’altres, afectaria a totes les persones que hi conviuen, de manera que no semblaria lògic atribuir a un d’ells (l’empadronat sol·licitant) la condició de tercer aliè davant l’eventual accés a aquesta informació.

En tercer lloc, i a l’hora de valorar les repercussions que aquest accés tindria per a les terceres persones afectades, fer notar que l’accés pel sol·licitant al nom i cognoms de les persones que estan empadronades i resideixen en el mateix domicili, no suposaria la revelació de cap informació personal que no sigui ja coneguda per ell, i per tant, el grau d’ingerència sobre la privacitat d’aquestes persones és mínim. Alhora, el fet d’informar a una d’aquestes persones sobre les dades necessàries als efectes d’acreditar la residència i domicili habitual de les persones empadronades entraria dins les expectatives raonables de qualsevol de les persones afectades.

Fetes aquestes consideracions, podem concloure que el dret d’accés de les persones empadronades, podria comprendre en un cas com el plantejat, les dades identificatives relatives al nom i cognoms de la resta de persones empadronades en el mateix domicili, donat l’interès legítim que es persegueix, consistent en poder acreditar la convivència en un mateix domicili.

Conseqüentment, l’article 6 l’LOPD en connexió amb l’article 7.f) de la Directiva 95/46/CE podria habilitar suficientment l’accés per part d’una de les persones empadronades en el domicili a la identitat (nom i cognoms) de la resta de persones que consten inscrites als efectes d’acreditar la convivència mitjançant l’emissió del corresponent certificat d’empadronament la competència del qual correspon a l’Ajuntament, encara que no es compti amb el consentiment exprés i per escrit de totes les persones empadronades, i no seria contrari a la normativa de protecció de dades de caràcter personal.

VI

Pel que fa al tractament de les dades personals que l’Ajuntament pugui fer en l’emissió de certificats d’empadronament als efectes d’acreditar la convivència o l’empadronament històric a requeriment d’una altra administració, es considera el següent.

L'accés a les dades padronals per part d'altres administracions constitueix un cessió dades a tercers, i només poden ser comunicades per al compliment de finalitats directament relacionades amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari i amb el consentiment previ de l'interessat o a l'empara d'una llei que habiliti la cessió (arts. 6 i 11.2 a) LOPD).

Així mateix, d'acord amb l'article 21 LOPD: "1. *Les dades de caràcter personal recollides o elaborades per les administracions públiques per a l'exercici de les seves atribucions no han de ser comunicades a altres administracions públiques per a l'exercici de competències diferents o de competències que tractin matèries diferents, excepte quan la comunicació hagi estat prevista per les disposicions de creació del fitxer o per una disposició de rang superior que en reguli l'ús, o quan la comunicació tingui com a objecte el tractament posterior de les dades amb finalitats històriques, estadístiques o científiques. (..)*"

Els articles 16.3 LBRL, i 40.3 del TRLMRLC preveuen, com ja s'ha exposat en el fonament anterior, que 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.

En aquest context, podem dir que els articles 16.3 LBRL, i 40.3 del TRLMRLC habiliten la cessió de dades personals del padró a altres administracions sempre que aquestes tinguin per objecte acreditar la residència o domicili habitual de les persones empadronades (finalitat reconeguda expressament per la mateixa llei), i que la informació a trametre sigui necessària per a l'exercici de les funcions que té encomanades l'administració que requereix la informació.

Malgrat el que es pugui despendre de la redacció literal de l'apartat 8.2 de la Resolució de l'INE esmentada, els preceptes recollits en l'LBRL i TRLMRLC no estableixen quines són les dades personals que l'Ajuntament pot cedir - com a administració encarregada de la gestió del padró i de l'emissió de certificats que acreditin la residència o domicili habitual dels empadronats en el seu domicili-, o l'administració sol·licitant accedir. Caldrà com es obvi, que es compleixin els requisits previstos en la llei i que es respectin els principis que regeixen la normativa de protecció de dades de caràcter personal (proporcionalitat i minimització entre d'altres). Però no es pot descartar que les dades es puguin cedir no a partir de la identificació de la persona afectada per part de l'administració cessionària, o de la no identificació per part d'aquesta de totes les persones afectades, sinó a partir de la identificació d'un determinat domicili o d'una de les persones que resideixen en aquest domicili.

Dit d'una altra manera, i partint de la premissa de que una de les finalitats del padró és acreditar la residència i domicili habitual de les persones que hi consten empadronades, no sembla que pugui generar cap dubte l'habilitació per part de l'Ajuntament, als efectes de l'article 11.2 a) l'LOPD, per facilitar a requeriment d' altres administracions aquelles dades personals que siguin estrictament necessàries per l'acompliment d'aquesta finalitat.

En els supòsit plantejat i als efectes d'acreditar la convivència, es considera que la identificació mitjançant el nom i cognoms de totes les persones que consten inscrites en un mateix domicili hauria de poder ser facilitada sense haver de disposar del consentiment de les persones afectades i amb independència de quina sigui la informació que proporciona l'administració que la requereix, amb el benentès que aquest requeriment s'emmarqui en l'exercici de les funcions que aquesta té atribuïdes.

Finalment, cal fer referència al Reglament (UE) 2016/679, de 27 d'abril de 2016, Reglament general de protecció de dades (en endavant, RGPD) -en vigor des del 25 de maig de 2016 i aplicable a partir del 25 de maig de 2018 (article 99 RGPD).

L'article 6 RGPD, regula els supòsits en que el tractament de dades és lícit i disposa:

“1. El tratamiento solo será lícito si se cumple al menos una de las siguientes condiciones:

a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos;

b) el tratamiento es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación a petición de este de medidas precontractuales;

c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;

d) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física;

e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento;

f) el tratamiento es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño.

Lo dispuesto en la letra f) del párrafo primero no será de aplicación al tratamiento realizado por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones.

(...).”

Aquest precepte exigeix que el tractament de dades personals s'empari en qualsevol dels fonaments jurídics continguts a les diferents lletres a) a f), sigui el consentiment, o sigui qualsevol altres dels supòsits contemplats.

Apuntar que segons l'últim paràgraf transcrit, el nou RGPD exclou expressament del supòsit de l'interès legítim els tractaments que siguin realitzats per les autoritats públiques en l'exercici de les seves funcions.

Apuntar que segons l'últim paràgraf transcrit, el nou RGPD exclou expressament del supòsit de l'interès legítim els tractaments que siguin realitzats per les autoritats públiques en l'exercici de les seves funcions. Atès que en el cas d'accés per part d'una de les persones empadronades (primer supòsit que planteja la consulta), és l'Ajuntament qui haurà de realitzar el tractament de les dades es fa necessari analitzar-lo en el marc de les normes que seran aplicables a partir del 28 de maig de l'any vinent.

En aquest sentit, cal tenir en compte que el considerant (47) de l'RGPD, justifica l'exclusió del supòsit de l'interès legítim per a les entitats públiques, en els termes següents, “ (...) Dado que

corresponde al legislador establecer por ley la base jurídica para el tratamiento de datos personales por parte de las autoridades públicas, esta base jurídica no debe aplicarse al tratamiento efectuado por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones. (...).

Als efectes que interessin en el cas analitzat cal tenir en compte que l'article 6 lletra e) reconeix la licitud del tractament quan aquest sigui necessari per al compliment d'una missió realitzada en interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsables del tractament.

En relació amb aquest supòsit l'article 6.3 del RGPD disposa:

“La base del tratamiento indicado en el apartado 1, letras c) y e), deberá ser establecida por:

a) el Derecho de la Unión, o

b) el Derecho de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento.

La finalidad del tratamiento deberá quedar determinada en dicha base jurídica o, en lo relativo al tratamiento a que se refiere el apartado 1, letra e), será necesaria para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento. Dicha base jurídica podrá contener disposiciones específicas para adaptar la aplicación de normas del presente Reglamento, entre otras: las condiciones generales que rigen la licitud del tratamiento por parte del responsable; los tipos de datos objeto de tratamiento; los interesados afectados; las entidades a las que se pueden comunicar datos personales y los fines de tal comunicación; la limitación de la finalidad; los plazos de conservación de los datos, así como las operaciones y los procedimientos del tratamiento, incluidas las medidas para garantizar un tratamiento lícito y equitativo, como las relativas a otras situaciones específicas de tratamiento a tenor del capítulo IX. El Derecho de la Unión o de los Estados miembros cumplirá un objetivo de interés público y será proporcional al fin legítimo perseguido.”

Reiterar que d'acord amb els articles 16.1 LRBRL i 40.1 TRLMRLC, les dades que consten en el padró constitueixen una prova pel que fa a la residència al municipi i al domicili habitual. Aquesta és precisament una de les finalitats en les quals la legislació empara la recollida de dades de cadascun dels veïns del municipi i que s'enumeren en l'apartat 2 de l'article 16 LRBRL.

L'article 16.2 LRBRL i l'article 57.1 del Reial decret 1690/1986, d'11 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de Població i Demarcació de les Entitats Locals (en endavant, RPDTL), estableixen que la inscripció en el Padró contindrà com a obligatòries només les dades següents: el 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 reconeguts a la Constitució.

Fer avinent que l'Ajuntament és l'administració competent encarregada de la gestió i tramitació del padró municipal, i en exercici de les seves funcions aquests han d'acreditar (via certificació d'empadronament), o informar (via volant d'empadronament), la residència o domicili habitual de les persones empadronades.

El tractament de les dades personals que faria en aquest cas l'Ajuntament mitjançant l'emissió de certificats, obeeiria a una de les finalitats expressament reconegudes en la normativa de règim local, i ho faria en exercici de les funcions que té encomanades.

Sobre aquesta base jurídica l'Ajuntament comptaria amb habilitació per al tractament d'aquelles dades personals que siguin necessàries per poder exercir les seves competències.

Això però no treu que calgui respectar els principis que han de regir qualsevol tractament de dades personals, recollits en l'article 5 RGPD. En concret i als efectes que interessin, apuntar que d'acord amb l'apartat 1, lletra c) d'aquest article, "1. *Los datos personales serán: c) adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados («minimización de datos»);*

En aplicació d'aquest principi, podem fer extensibles les mateixes consideracions fetes en el fonament anterior. Així, si la finalitat és acreditar la convivència de les persones empadronades, la informació que es facilités, hauria de limitar-se a les dades estrictament necessàries per assolir la finalitat pretesa. En aquest sentit es considera que aquesta es podria assolir amb el nom i cognoms de les persones inscrites en el mateix domicili.

En el cas que el tractament consisteixi en la cessió de dades a altres administracions, seria igualment aplicable l'article 6 lletra e) el qual reconeix, com s'ha exposat, la licitud del tractament quan aquest sigui necessari per al compliment d'una missió realitzada en interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsables del tractament.

Conclusió

La inclusió en els certificats d'empadronament de les dades identificatives relatives al nom i cognoms de totes les persones empadronades en un mateix domicili als efectes d'acreditar la convivència, a sol·licitud d'una d'aquestes persones, no seria contrària a la normativa de protecció de dades de caràcter personal, d'acord amb els articles 6 LOPD en connexió amb l'article 7.f) de la Directiva 95/46/CE de protecció de dades o, quan escaigui, amb l'article 6.1.e) de l'RGPD.

Així mateix, la comunicació a altres administracions públiques de les dades identificatives relatives al nom i cognoms de totes les persones empadronades en un mateix domicili als efectes d'acreditar la convivència, tampoc seria contrària a la normativa de protecció de dades de caràcter personal, d'acord amb l'article 11.2.a) LOPD, en connexió amb els articles 16.3 LRBRL i 40.1 TRLMRLC, o quan escaigui, amb l'article 6.1.e) de l'RGPD, sempre que aquestes dades siguin necessàries per l'exercici de funcions de l'administració que requereix l'accés.

Barcelona, 9 de setembre de 2017