



DICTAMEN Nº D16-022

CONSULTA PLANTEADA POR UN AYUNTAMIENTO SOBRE LA CESIÓN DE DATOS A LA CONFEDERACIÓN VASCA DE COMERCIO

ANTECEDENTES

PRIMERO: Con fecha de 9 de marzo de 2016 tiene entrada en esta Agencia Vasca de Protección de Datos escrito de la Secretaria del Ayuntamiento en relación con el asunto arriba referenciado.

SEGUNDO: En dicho escrito se expresa lo siguiente:

“Se plantea al Ayuntamiento la suscripción del convenio de colaboración cuyo texto adjunto. En él, se propone facilitar a una asociación de comerciantes datos desagregados del Padrón Municipal, entre los que se incluye la dirección. Mi consulta es la siguiente:

- *¿El documento recoge una cesión de datos de carácter personal, aunque sean desagregados?*
- *¿Pueden utilizarse los datos, aunque sean desagregados, del Padrón Municipal de Habitantes, para este fin?*
- *¿Se necesitaría el consentimiento de los ciudadanos afectados?”.*

TERCERO: El artículo 17.1 de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos, en su apartado n) atribuye a la Agencia Vasca de Protección de Datos la siguiente función:

“Atender a las consultas que en materia de protección de datos de carácter personal le formulen las administraciones públicas, instituciones y corporaciones a que se refiere el artículo 2.1 de esta Ley, así como otras personas físicas o jurídicas, en relación con los tratamientos de datos de carácter personal incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley”.

Corresponde a esta Agencia Vasca de Protección de Datos, en virtud de la normativa más arriba citada, la emisión del informe en respuesta a la consulta formulada.

CONSIDERACIONES

I

Se somete al criterio de la Agencia Vasca de Protección de Datos la acomodación al derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de la cesión de datos del Ayuntamiento consultante a la Confederación Vasca de Comercio (Euskomer). Se



acompaña a la consulta, copia del borrador del Convenio de colaboración que las partes plantean suscribir, y el Anexo I al convenio.

La primera cuestión que debe resolverse en este dictamen es si los datos cuya cesión se pretende han de ser considerados como datos de carácter personal, a tenor de lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal. En este sentido, el artículo 3 a) de la LOPD establece que se entenderá por datos de carácter personal *“Cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*.

A su vez, el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD define en su artículo 5.1 o) como persona identificable a: *“Toda persona cuya identidad pueda determinarse directa o indirectamente mediante cualquier información referida a su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social. Una persona física no se considerará identificable si dicha identificación requiere plazos o actividades desproporcionados”*.

En este mismo sentido se pronuncia el artículo 2 a) de la Directiva 95/46/CE del Parlamento y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, relativa a la Protección de las Personas Físicas en lo que respecta al tratamiento de datos profesionales y a la libre circulación de estos datos, cuando dispone que *“se considerará identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos, característicos de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social”*.

En definitiva, para determinar si una persona es identificable hay que considerar el conjunto de los medios que puedan ser razonablemente utilizados por el responsable del tratamiento o por cualquier otra persona, para identificar a dicha persona.

En este sentido, la sentencia de 9 julio 2013, de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección1ª) señala que: *“Para que exista un dato de carácter personal (en contraposición con dato disociado) no es imprescindible una plena coincidencia entre el dato y una persona concreta, sino que es suficiente con que tal identificación pueda efectuarse sin esfuerzos desproporcionados*. En el mismo sentido se pronuncia la sentencia de Audiencia Nacional de 24 abril 2008 (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección1ª), al señalar que *“Los Tribunales han venido considerando que una persona física era identificable a los efectos de la ley cuando razonablemente y sin grandes esfuerzos era posible asociar los datos proporcionados a una determinada persona”*.

En este caso, de la documentación aportada se desprende que la cesión de datos que plantea el convenio proyectado permite una fácil identificación de los vecinos de la localidad. Según este convenio, se cederían datos de los residentes en ese municipio obrantes en el padrón municipal, referentes a sexo, edad, nivel de estudios y dirección del domicilio, y además datos que figuran en el censo de vehículos (tipo, cilindrada, potencia y dirección -entendemos que del titular del vehículo-).

Siendo ello así, resulta indubitado que el tratamiento de todos estos datos permitiría no sólo identificar sin mayor esfuerzo a estos vecinos, sino incluso posibilitaría realizar un perfil de los mismos. Por ello, debe concluirse que los datos cuya cesión se pretende, son datos de carácter personal, amparados por la normativa de protección de datos.



II

El régimen de la comunicación de datos se regula en el artículo 11 de la LOPD, exigiéndose, como regla general, la necesidad de consentimiento del afectado en el punto 1, al preceptuar que los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario con el previo consentimiento del interesado.

Las excepciones a la regla general de la necesidad el consentimiento se recogen en el punto 2 del artículo 11, siendo destacable a nuestros efectos la recogida en el apartado a) *“cuando la cesión está autorizada en una ley”*.

En este caso, los datos objeto de cesión obran en distintos ficheros del Ayuntamiento: el padrón de habitantes y el “censo de vehículos”, lo que nos exige una aproximación al régimen jurídico al que se encuentran sometidos ambos ficheros.

En el caso del padrón municipal, dicho régimen jurídico se contiene, básicamente, en los artículos 15, 16 y 17 de la Ley de Bases de Régimen Local. Interesa destacar, a los efectos del presente Dictamen, el artículo 16, a cuyo tenor:

“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.

(...)

3. 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”.

El art. 16.3 de la LBRL es claro al señalar como uno de los presupuestos para la cesión de datos del padrón, que tanto cedente como cesionario tengan la condición de Administración Pública, supuesto que no concurre en el presente caso, donde la cesión se plantea a una organización empresarial.

Siendo ello así, debe concluirse que no existe la habilitación legal exigida por el art. 11.2 a) de LOPD para la cesión, sin el consentimiento de los afectados, de los datos del padrón.

III

Procede, por último analizar el tratamiento de datos obrantes en el “censo de vehículos”. Este “censo”, se elabora a partir de los datos de los contribuyentes del impuesto sobre vehículos de tracción mecánica, más conocido como “impuesto de circulación”.

En consecuencia, los datos cuyo tratamiento se pretende proceden de un fichero de naturaleza tributaria, y están sometidos a un régimen mayor de protección. Así lo dispone la Norma Foral 2/2005, de 8 de marzo General Tributaria, que en su artículo 92 establece que *“Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración tributaria en el desempeño de sus funciones tienen carácter reservado y sólo podrán ser utilizados para*



la efectiva aplicación de los tributos o recursos cuya gestión tenga encomendada y para la imposición de las sanciones que procedan, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros (...)".

Esta norma formal recoge a continuación, en el mismo artículo, una serie de supuestos tasados y concretos en los que sí cabría la cesión. Entre dichos supuestos no se contempla la cesión de datos que se plantea en la consulta.

CONCLUSIÓN

La cesión de datos a la Confederación Vasca de Comercio, en los términos que contempla el proyecto de convenio, sin el consentimiento de los afectados, resulta contrario a la normativa de protección de datos de carácter personal.

En Vitoria-Gasteiz, a 14 de abril de 2016