



## **DICTAMEN Nº D16-047**

### **DICTAMEN RELATIVO A LA CESIÓN DE DATOS A UNA MANCOMUNIDAD COMO CONSECUENCIA DE LA GESTIÓN DE AYUDAS Y SUBVENCIONES**

#### **ANTECEDENTES**

**PRIMERO:** Por un Ayuntamiento se ha solicitado dictamen de la Agencia Vasca de Protección de Datos, en relación con la cuestión descrita en el encabezamiento. En el escrito de solicitud, entre otras cosas se establece lo siguiente:

*“El Ayuntamiento [...] está integrado en la Mancomunidad [...]. Ambas administraciones, en aras a conseguir una administración más eficiente, quieren formalizar un convenio, para que en la gestión de ayudas, la Mancomunidad pueda comprobar directamente los datos de los beneficiarios.*

*El convenio se firmaría entre los cinco municipios que conforman la Mancomunidad.*

*Los solicitantes de ayudas deberán manifestar su conformidad (para acreditar sus datos) en el momento de realizar la solicitud.*

*Adjuntamos el borrador del proyecto y el documento de inscripción del fichero del padrón municipal de habitantes.*

*Las preguntas son las siguientes: el Ayuntamiento [...] debe modificar la disposición general de inscripción del fichero, para que la Mancomunidad pueda consultar directamente los datos del padrón? Dicho de otro modo, entre las cesiones previstas, además de mencionar al INE, habría que incluir también al EUSTAT y las administraciones públicas?”.*

Al escrito de consulta se adjunta borrador de convenio de colaboración.

**SEGUNDO:** 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 citada, la emisión del dictamen en respuesta a la consulta formulada.



## CONSIDERACIONES

### I

La cuestión sometida al criterio de la Agencia versa sobre la adecuación de los tratamientos de datos a realizar con ocasión de la firma de un Convenio de colaboración entre la Mancomunidad [...] y cada uno de los cinco municipios que conforman la misma [...].

En primer lugar intentaremos dar respuesta a las cuestiones planteadas por el Ayuntamiento para luego analizar el borrador de convenio que se adjunta.

En cuanto a las preguntas, la primera cuestiona si el Ayuntamiento debe modificar la disposición general de inscripción del fichero para que la Mancomunidad pueda consultar directamente los datos del Padrón. A nuestro juicio la disposición general de creación del fichero no debe modificarse por este motivo. Lo relevante en un tratamiento de datos es si cuenta con consentimiento u otra base legal que lo legitime, sin que el acto de creación de un fichero sirva para legitimar tratamiento alguno. En este caso, lo fundamental estriba en determinar si la mancomunidad puede consultar o no los datos del Padrón, y en caso afirmativo, en qué condiciones debe realizarse esa consulta.

La ley que habilita la cesión de los datos del Padrón es la Ley de Bases del Régimen Local, cuyo artículo 16.3 preceptúa:

*“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”.*

El precepto citado permite la cesión sin consentimiento de los datos del Padrón cuando la cesión tiene lugar entre Administraciones Públicas y los datos del domicilio o residencia son necesarios para el ejercicio de una competencia por parte de la cesionaria.

En este caso, la cesión se produce entre Administraciones Públicas siendo claramente necesaria para la gestión de la ayuda la información relativa al domicilio de los perceptores.

Una vez expuesta la existencia de habilitación legal, ha de recordarse que además de consentimiento o habilitación legal, es necesario cumplir el principio de calidad de datos proclamado en el artículo 4 de la LOPD cuando preceptúa que sólo pueden tratarse los datos que sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con la finalidad para la que fueron recabados. Por ello, son las condiciones de acceso a los datos el aspecto más relevante en esta consulta, cuestión que analizaremos seguidamente.

### II

En primer lugar, antes de analizar el convenio y aunque pueda resultar obvio, es necesario recordar que el convenio no legitima por sí mismo tratamiento alguno, sino que



se limita a plasmar en el correspondiente documento las declaraciones de voluntad de los intervinientes.

En cuanto al contenido del mismo, el borrador de convenio establece que en las correspondientes convocatorias de ayudas, la Mancomunidad tiene que acreditar que las personas que quieren acceder a las éstas cumplen todos los requisitos recogidos en la normativa relativa a cada caso (entre ellos el del empadronamiento). Señala después que *“siendo la cooperación uno de los principios rectores de las relaciones entre las Administraciones Públicas, y que a su vez, como la actividad que desarrollan debe fundamentarse en la eficacia y en el servicio a la ciudadanía, ambas partes acuerdan regular la cesión de la información. En ese sentido, la cesión de la información se realizará, en la medida de lo posible, mediante medios informáticos o telemáticos, y se llevará a cabo respetando los derechos y garantías que amparan a los ciudadanos en lo que respecta a los datos que de ellos dispone la Administración”*.

La finalidad del Convenio se recoge en la cláusula primera: regular la colaboración entre el Ayuntamiento y la Mancomunidad [...], para que la Mancomunidad pueda acceder a información relativa al padrón y al cumplimiento de las obligaciones tributarias con el Ayuntamiento, siempre que sea necesario para la gestión de las ayudas y subvenciones gestionadas por la Mancomunidad.

Se establece además la utilización preferente de medios telemáticos para la cesión, tratamiento que se realizará respetando las garantías de seguridad integridad y confidencialidad exigidas por la LOPD. A nuestro juicio, el aspecto relativo a las condiciones de acceso a la información es un punto clave; esto es, deben arbitrarse las medidas que sean necesarias para que el acceso se produzca en condiciones que respeten el principio de calidad de datos, de tal manera que únicamente se acceda a aquella información que resulte imprescindible para la gestión de las ayudas por parte de la Mancomunidad, sin que sea legítimo un acceso indiscriminado a los ficheros municipales. En este sentido, resulta esclarecedor el considerando 31 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 (Reglamento General de Protección de Datos) cuando afirma que *“las solicitudes de comunicación de las autoridades públicas siempre deben presentarse por escrito, de forma motivada y con carácter ocasional, y no deben referirse a la totalidad de un fichero ni dar lugar a la interconexión de varios ficheros”*.

Por otra parte, el acceso telemático debiera estar configurado de tal modo que resulte vedado a otros terceros distintos de la Mancomunidad, cumpliéndose así el principio de seguridad de datos proclamado en el artículo 9.1 de la LOPD:

*“1. El responsable del fichero, y, en su caso, el encargado del tratamiento deberán adoptar las medidas de índole técnica y organizativas necesarias que garanticen la seguridad de los datos de carácter personal y eviten su alteración, pérdida, tratamiento o acceso no autorizado, habida cuenta del estado de la tecnología, la naturaleza de los datos almacenados y los riesgos a que están expuestos, ya provengan de la acción humana o del medio físico o natural”*.

Expresada la necesidad de garantizarse los principios de calidad y seguridad de datos, continuando con el análisis del convenio, ha de destacarse lo dispuesto en la cláusula cuarta *“principios a aplicar”* cuando establece que *“todas las cesiones de datos realizadas al amparo de este convenio habrán de regirse por los siguientes principio y normas:*



...

5. *La Mancomunidad requerirá el consentimiento previo del titular de los datos”.*

Posteriormente, en la cláusula quinta especifica que *“la Mancomunidad no solicitará a los interesados que presenten información padronal o tributaria, ni ningún documento sea original, copia o certificado del padrón o tributario. La Mancomunidad se compromete a solicitar dicha información directamente al Ayuntamiento correspondiente, según lo dispuesto en el presente convenio”.*

A la vista de las anteriores cláusulas, podemos entender que el presente convenio viene a reflejar uno de los derechos de los ciudadanos, el derecho a no aportar documentos elaborados por cualquier Administración, siempre que los titulares hayan expresado su consentimiento para ello.

En relación con el Padrón municipal de habitantes, ya hemos concluido que al cumplirse los requisitos exigidos por el artículo 16.3 de la Ley de Bases del Régimen Local, no es preciso el consentimiento de los afectados. En cuanto al acceso a los datos tributarios exigidos por las ayudas, estaría legitimado por el consentimiento previo de los afectados, consentimiento que según el convenio será requerido por la Mancomunidad.

Una vez obtenido el consentimiento, sería de aplicación la previsión contenida en el artículo 28.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

*“2. Los interesados no estarán obligados a aportar documentos que hayan sido elaborados por cualquier Administración, con independencia de que la presentación de los citados documentos tenga carácter preceptivo o facultativo en el procedimiento de que se trate, siempre que el interesado haya expresado su consentimiento a que sean consultados o recabados dichos documentos. Se presumirá que la consulta u obtención es autorizada por los interesados salvo que conste en el procedimiento su oposición expresa o la ley especial aplicable requiera consentimiento expreso.*

*En ausencia de oposición del interesado, las Administraciones Públicas deberán recabar los documentos electrónicamente a través de sus redes corporativas o mediante consulta a las plataformas de intermediación de datos u otros sistemas electrónicos habilitados al efecto”.*

Por tanto, obtenido el consentimiento del afectado, se activaría el derecho a no aportar la documentación exigida, en este caso, los datos tributarios. En cuanto a la obtención del consentimiento, es preciso advertir que el Reglamento general de protección de datos, define el consentimiento en su artículo 4.11 como *“toda manifestación de voluntad libre, específica, informada e inequívoca por la que el interesado acepta, ya sea mediante una declaración o una clara acción afirmativa, el tratamiento de datos personales que le conciernen”*. Esta clara acción afirmativa exigida por el Reglamento General de Protección de Datos niega virtualidad al consentimiento presunto, por lo que, ha de tenerse en cuenta que una vez sea de aplicación efectiva el Reglamento General (25 de mayo de 2018), carecerían de validez los consentimientos obtenidos de forma contraria a lo dispuesto en el mismo.

Por último, es importante recordar la imposibilidad de utilizar la información obtenida para otras finalidades distintas de las que legitiman el tratamiento, así como el sometimiento al



deber de secreto de todos aquellos que al amparo del convenio tengan acceso a información personal.

En definitiva, de conformidad con todas las consideraciones formuladas en el presente dictamen, el borrador de convenio remitido a esta Agencia se ajusta a lo dispuesto en la normativa en materia de protección de datos.

En Vitoria-Gasteiz, 21 de diciembre de 2016