



Se plantea si resulta conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, que se establezca una conexión directa al padrón municipal de habitantes por parte de la policía municipal o que ésta disponga de una copia informatizada del mismo para el ejercicio de sus funciones. Considera el consultante que sus agentes están legitimados para dicho acceso en base a lo previsto en el artículo 16.3 de la 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases de Régimen Local y a que están sujetos al deber de secreto profesional establecido en la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

La cuestión planteada ha sido objeto de numerosos informes por parte de esta Agencia, cabe así reiterar en primer término lo señalado en informe de 19 de julio de 2004

“Con carácter general, debe indicarse que la comunicación de datos solicitada constituye, conforme a lo dispuesto en el artículo 3 i) de la citada Ley Orgánica, una cesión de datos de carácter personal, definida como “Toda revelación de datos efectuada a persona distinta del interesado”.

Tal y como determina el artículo 11.1 de la Ley Orgánica 15/1999, “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”. Esta regla de consentimiento sólo se verá exceptuada en los supuestos contemplados en el artículo 11.2, entre los que cabe destacar aquellos casos en que una norma con rango de Ley dé cobertura a la cesión. Por ello, deberá determinarse si la legislación reguladora de los ficheros a los que la consulta se refiere permite esa transmisión de sus datos.

En particular, y en lo referente al Padrón Municipal de Habitantes, el artículo 16.3 de la Ley reguladora de las bases del régimen local, redactado conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 14/2003, de 20 de noviembre, dispone que “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 rige por lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, y en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.

Por otro lado, tratándose de un supuesto de acceso a los datos del Padrón por parte de la Policía Local, el artículo 1.4 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, señala que, “el mantenimiento de la seguridad pública se ejercerá por las distintas Administraciones Públicas a través de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”, entre las que se incluyen, según el artículo 2 de la propia Ley “Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado dependientes del Gobierno de la nación, los Cuerpos de Policía dependientes de las Comunidades Autónomas y los Cuerpos de Policía dependientes de las Corporaciones Locales”.

Por tanto, a la vista de lo establecido en los preceptos citados, cabe deducir que será admisible la cesión solicitada por cualquiera de dichas policías, si bien quedando la misma limitada a los datos referidos al nombre, apellidos y domicilio, al ser éstos los únicos que la Ley de Bases de Régimen Local autoriza a transmitir, y para el uso derivado de la función de mantenimiento de la seguridad pública.

Este criterio impediría la incorporación en bloque de la totalidad de los datos contenidos en los ficheros del Ayuntamiento a los ficheros policiales, siendo no obstante conforme a derecho la cesión concreta de determinados datos, debidamente individualizados, cuando se solicite en el marco de las competencias que tenga atribuidas por la Ley Orgánica 2/1986 y la cesión sea conforme a lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley Orgánica, así como en los supuestos en que la autoridad policial, en su condición de Administración Pública, precise conocer específicamente el domicilio de los afectados a los fines previstos en el artículo 16.3 de la Ley reguladora de la Bases del Régimen Local.



A la vista de lo antedicho, cabe concluir que, de acuerdo con los principios de la Ley Orgánica 15/1999, la Agencia Española de Protección de Datos entiende que no habría inconveniente para que en el ejercicio de funciones específicas se acceda a los datos contenidos en los ficheros municipales por parte de los efectivos de la Policía Local, siempre que:

- Se asegure que se utilizan únicamente aquellos datos que son adecuados, pertinentes y no excesivos;
- La cesión se realice en el marco de expedientes concretos y con necesidades debidamente justificadas, relacionadas con las funciones propias de la Policía Local; y
- Se garanticen la confidencialidad y seguridad de los datos personales.

En cualquier caso, la petición deberá dirigirse al responsable del fichero de acuerdo con la Ley Orgánica 15/1999, que es el que tiene la posibilidad de decidir sobre el contenido y uso del fichero.

Este criterio impediría la incorporación en bloque de la totalidad de los datos contenidos en los ficheros municipales a los ficheros de la Policía Local, siendo no obstante conforme a derecho la cesión concreta de determinados datos, debidamente individualizados, cuando se solicite en el marco de las competencias atribuidas a la policía Municipal por la Ley Orgánica 2/1986 y la cesión sea conforme a lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley 15/1999.

En consecuencia, a juicio de este Gabinete Jurídico, si bien será posible la cesión de datos del Padrón de habitantes, padrón de vehículos y otros ficheros municipales como titulares de animales de compañía, en el seno de una concreta investigación llevada a cabo por la Policía Municipal, la Ley Orgánica 15/1999 no ampara una cesión masiva de los datos de dicho Padrón para la creación de un nuevo fichero cuyo responsable sea el citado Cuerpo de Seguridad. No obstante, es posible habilitar los medios técnicos necesarios para que la cesión de datos planteada se realice de acuerdo con las limitaciones que la Legislación contempla y a la que hemos hecho referencia en párrafos anteriores.”



A lo señalado en dicho informe debe añadirse que el artículo 16.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local, ha sido objeto de análisis en la sentencia 17/2013, del Tribunal Constitucional, de fecha 31 de enero de 2013, por la que se resuelve el recurso de inconstitucionalidad interpuesto por el Parlamento Vasco con respecto a diversos preceptos de la aludida Ley Orgánica 14/2003 que modifica el mismo. En particular el fundamento jurídico 8 se refiere específicamente a dicho artículo, vinculando cada supuesto individualizado de cesión de datos a la finalidad que lo justifica, impidiéndose así un acceso indiscriminado al Padrón municipal de habitantes. Se señala en dicho fundamento lo siguiente:

*“Desde otro punto de vista y como ya tenemos declarado, 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. Por ello, los datos cedidos han de ser los estrictamente necesarios para el cumplimiento de las funciones asignadas a los órganos administrativos de forma que deberá motivarse la petición de aquellos datos que resulten relevantes, pues es necesario distinguir entre el análisis y seguimiento de una situación individualizada relativa a un caso concreto y el suministro generalizado e indiscriminado de toda la información contenida en un registro personal. El precepto ha contemplado ambos extremos de manera que cualquier cesión de los datos del padrón debe fundamentarse en la necesidad por parte de la Administración cesionaria actuando en el ejercicio de sus competencias, de conocer, en cada caso concreto, el dato relativo al domicilio de la persona afectada, extremos que han de ser adecuadamente valorados por la cedente a fin de apreciar si los datos que se solicita son realmente necesarios, pertinentes y proporcionados, atendiendo a la competencia que pretende ejercer la Administración cesionaria (art. 4 in fine de la Ley 30/1992). Se trata así de una regla de por sí restringida a los datos relativos a la residencia y al domicilio en cada caso concreto, y a la que le resultarán de aplicación, de más está decirlo, el resto de principios y previsiones que conforman el contenido del derecho reconocidos en la legislación sobre protección de datos.”*



Ratifica así dicha sentencia el criterio seguido en la interpretación del aludido precepto por esta Agencia en sus informes sobre acceso al Padrón, en relación con las consultas formuladas sobre el acceso por parte de la policía municipal, en los que se venía a señalar que en base al mismo no resultaba posible el *“acceso o comunicación en bloque de la totalidad de los datos contenidos en el Padrón de Habitantes que es un fichero público del Ayuntamiento, y por tanto, el acceso informático permanente mediante la conexión de un ordenador del sistema de información de la policía, a la base del Padrón, siendo no obstante conforme a derecho, la cesión concreta de determinados datos, debidamente individualizados, cuando se solicite en el marco de las competencias que tengan atribuidas por la Ley Orgánica 2/1986 , de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad y la cesión sea conforme a lo dispuesto en el artículo 22 de la Ley Orgánica 15/1999, así como en los supuestos en que la autoridad policial, en su condición de Administración Pública, precise conocer específicamente el domicilio de los afectados a los fines previstos en el artículo 16.3 de la Ley reguladora de la Bases del Régimen Local.”*

Siendo esta la interpretación de dicho precepto, como se ha señalado, no se discute aquí la legitimación para acceder a determinados datos del padrón por parte de la policía municipal cuando resultan precisos para el ejercicio de sus competencias, fundada en lo previsto en el artículo 16.3 de la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las bases del régimen local en relación con otros preceptos legales que establecen las competencias de aquélla, sino que las limitaciones a dicha comunicación de datos proceden de la aplicación del principio de proporcionalidad, consagrado en el artículo 4 de la de la Ley Orgánica 15/1999 conforme al cual *“los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”*. Lo que, como señala la mencionada Sentencia del Tribunal Constitucional, determina que el acceso venga limitado en cada caso concreto al dato relativo al domicilio de la persona afectada, sin que en ningún caso quepa un acceso masivo a los datos contenidos en el Padrón, teniendo dicha consideración de acceso masivo tanto la copia del padrón como un acceso informático a éste que permita conocer cualquier dato en él contenido.

Por consiguiente, la Ley Orgánica 15/1999 no ampara una cesión masiva de los datos del padrón a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, como la que es objeto de consulta. No obstante, serían conformes a dicha Ley las

comunicaciones que se le pudiesen efectuar realizadas en el marco de expedientes concretos de investigación, debidamente especificados y justificada la finalidad de la cesión en la competencia a ejercitar, de manera que pueda verificarse la licitud del acceso a los datos realizado, esto es, si la solicitud responde a la necesidad de prevención de un peligro real y grave para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales, o cuando la policía municipal en su condición de Administración Pública, precise conocer específicamente el domicilio de los afectados a los fines previstos en el artículo 16.3 de la Ley reguladora de la Bases del Régimen Local. Igualmente, debe tenerse en cuenta que la comunicación de datos a efectuar en tales supuestos se encontraría limitada con carácter general a los datos referidos al nombre, apellidos y domicilio, al ser éstos los únicos que la Ley de Bases de Régimen Local autoriza a transmitir.

Por otra parte, debe señalarse que el deber de secreto constituye una obligación impuesta por el artículo 10 de la Ley Orgánica 15/1999, añadida a las otras muchas que recoge dicha norma, de las cuales se han examinado aquí las relativas a la legitimación para la comunicación de los datos objeto de consulta y el cumplimiento del principio de proporcionalidad, sin que tal deber de secreto, con independencia de que se trate de una obligación reforzada en el caso de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad cuya Ley reguladora les impone un deber de secreto profesional, pueda sustituir ni justificar el incumplimiento de las restantes obligaciones impuestas por la Ley Orgánica 15/1999.