



Informe 0119/2010

La consulta plantea si resulta conforme a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y a su Reglamento de desarrollo, aprobado por el Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, la comunicación de los datos de carácter personal contenidos en el Padrón Municipal y en el Registro de Vehículos a la Policía Local, para el desarrollo de sus competencias, mediante interconexión informática de un ordenador de la policía local a ambos Registros.

I

En primer lugar, en lo que se refiere a la comunicación de datos personales del Padrón a la Policía Municipal, el criterio de esta Agencia se ha venido poniendo de manifiesto en sus diversos informes, por todos ellos, se reproduce a continuación el emitido el 19 de julio de 2004, en el que se señalaba lo siguiente:

“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 de 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.

A la misma conclusión se llega atendiendo a lo dispuesto por el artículo 53 de dicha Ley Orgánica, que cita la consultante, y que dice:

“1. Los Cuerpos de Policía Local deberán ejercer las siguientes funciones:

- a. Proteger a las autoridades de las corporaciones locales, y vigilancia o custodia de sus edificios e instalaciones.
- b. Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación.
- c. Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano.
- d. Policía administrativa, en lo relativo a las ordenanzas, bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia.
- e. Participar en las funciones de policía judicial, en la forma establecida en el artículo 29.2 de esta Ley. .
- f. La prestación de auxilio, en los casos de accidente, catástrofe o calamidad pública, participando, en la forma prevista en las Leyes, en la ejecución de los planes de protección civil.
- g. Efectuar diligencias de prevención y cuantas actuaciones tiendan a evitar comisión de actos delictivos en el marco de colaboración establecido en las juntas de seguridad



h. Vigilar los espacios públicos y colaborar con las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y con la policía de las Comunidades Autónomas la protección de las manifestaciones y el mantenimiento del orden en grandes concentraciones humanas, cuando sean requeridos para ello.

i. Cooperar en la resolución de los conflictos privados cuando sean requeridos para ello.

2. Las actuaciones que practiquen los cuerpos de policía local en el ejercicio de las funciones previstas en los apartados c) y g) precedentes deberán ser comunicadas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado competentes.

3. En los municipios de gran población podrán crearse, por el Pleno de la Corporación, Cuerpos de funcionarios para el ejercicio exclusivo de las funciones previstas en el párrafo b) del apartado 1. Dichos funcionarios no se integrarán en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, y en el ejercicio de esas funciones tendrán la consideración de agentes de la autoridad, subordinados a los miembros de los respectivos Cuerpos de Policía Local.

Los funcionarios integrantes de los Cuerpos referidos en el párrafo anterior se regirán por las normas contenidas en la Ley 30/1984, de 2 de Agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, y las demás normas que se dicten en desarrollo y aplicación de la misma.”

II

Este criterio impediría 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.

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.”

Dicho acceso, que, como ya se dijo, no puede consistir en una conexión informática general a la base de datos del Padrón, podría posibilitarse mediante un sistema de accesos autorizados por delegación del responsable del fichero del Padrón en el que se garanticen las anteriores condiciones.

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.

Esta Agencia ha venido poniendo de manifiesto que, en relación al concreto supuesto ahora analizado, el mencionado precepto permitiría la cesión a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad de los datos contenidos en el Padrón Municipal, pero únicamente caso por caso y como consecuencia de la realización de una concreta actividad investigadora, dado que el artículo 22 de la Ley Orgánica 15/1999 establece, en su apartado 2 que “la recogida y tratamiento para fines policiales de datos de carácter personal por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad sin consentimiento de las personas afectadas están limitados a aquellos supuestos y categorías de datos que resulten necesarios para la prevención de un peligro real para la seguridad pública o para la represión de infracciones penales, debiendo ser almacenados en ficheros específicos establecidos al efecto, que deberán clasificarse por categorías en función de su grado de fiabilidad” y quedando la cesión 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.

III

En cuanto a la forma en que deba facilitarse por el responsable del fichero el acceso a los datos personales por las diferentes Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, debe tenerse en cuenta que el artículo 4 de la LOPD, regula los principios que informan el tratamiento y la cesión de los datos de carácter personal señalando lo siguiente: “1. 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 finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido.

2. Los datos de carácter personal objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos. No se considerará incompatible el tratamiento posterior de éstos con fines históricos, estadísticos o científicos.”



Por consiguiente, el acceso o comunicación de los datos que permite el artículo 16.3 de la Ley de Bases de Régimen Local deberá ir presidido por una petición en la que pueda quedar identificado el funcionario o responsable de la policía que efectúa la petición e identificada la finalidad concreta, es decir, la actuación de seguridad pública concreta para la que se necesitan los datos del domicilio o residencia de los afectados, sin que sea posible un acceso general a todos los datos del Padrón.

IV

En cuanto al acceso por la policía local al Registro de Vehículos para el ejercicio de las competencias que les atribuye el artículo 53 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado en sus párrafos b) Ordenar, señalizar y dirigir el tráfico en el casco urbano, de acuerdo con lo establecido en las normas de circulación, c) Instruir atestados por accidentes de circulación dentro del casco urbano, y d) Policía administrativa, en lo relativo a las ordenanzas, bandos y demás disposiciones municipales dentro del ámbito de su competencia, debe analizarse si procede la aplicación del artículo 21.1 de la LO 15/1999 según el cual “ Los datos de carácter personal recogidos o elaborados por las Administraciones públicas para el desempeño de sus atribuciones no serán comunicados a otras Administraciones públicas para el ejercicio de competencias diferentes o de competencias que versen sobre materias distintas, salvo, o cuando la comunicación tenga por objeto el tratamiento posterior de los datos con fines históricos, estadísticos o científicos.”

Debe recordarse, al tratar de este artículo que la Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de noviembre ha declarado contrario a la Constitución y nula la previsión que contenía el artículo 21.1 de la Ley 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de carácter personal, según la cual la cesión entre Administraciones Públicas resultaba posible cuando la comunicación hubiere sido prevista por las Disposiciones de creación del fichero o por Disposición de superior rango que regule su uso, por cuanto viene a considerar que la reserva de Ley prevista con carácter general por la Ley Orgánica 15/1999 para la cesión de datos de carácter personal ha de considerarse igualmente predicable en los supuestos de cesión de datos entre Administraciones Públicas, siendo contraria a la Constitución la posibilidad de habilitar dicha cesión con base en una norma de rango reglamentario.

De este modo, la citada Sentencia considera que, en caso de que una norma con rango de Ley no dé cobertura a una cesión entre Administraciones Públicas, la misma sólo podrá tener lugar como consecuencia del ejercicio por cedente y cesionaria de unas mismas competencias.

Al no ser aplicable a este caso el artículo 21.1 de la LO 15/1999, la cesión deberá cumplir lo previsto en el artículo 11.1 de la Ley Orgánica 15/1999 que dispone 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”.

El número 2 del mencionado artículo regula una serie de supuestos en los que se excluye la necesidad de recabar el consentimiento. Sin embargo, la consulta planteada podría encajar en el apartado a) pues se excluye la necesidad de recabar el consentimiento, cuando una ley autorice la cesión.

El artículo 7a) del Texto articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial, aprobado por Real Decreto Legislativo 339/1990, de 2 de marzo, establece que “Se atribuyen a los Municipios, en el ámbito de esta Ley, las siguientes competencias: La ordenación y el control del tráfico en las vías urbanas de su titularidad, así como su vigilancia por medio de agentes propios, la denuncia de las infracciones que se cometan en dichas vías y la sanción de las mismas cuando no esté expresamente atribuida a otra Administración”.

El artículo 5 de dicha ley atribuye al Ministerio del Interior las siguientes competencias en el ámbito de Ley, sin perjuicio de las que tengan asumidas las Comunidades Autónomas en sus propios Estatutos ... h) Los registros de vehículos, de conductores e infractores, de profesionales de la enseñanza de la conducción, de centros de formación de conductores, de los centros de reconocimiento para conductores de vehículos a motor y de manipulación de placas de matrícula, en la forma que reglamentariamente se determine”.

Dicho desarrollo se produjo a través de la aprobación del Reglamento General de Vehículos, en virtud de Real Decreto 2822/1998, de 23 de diciembre, cuyo artículo segundo establece en su párrafo primero que “la Jefatura Central de Tráfico llevará un Registro de todos los vehículos matriculados, que adoptará para su funcionamiento medios informáticos y en el que figurarán, al menos, los datos que deben ser consignados obligatoriamente en el permiso o licencia de circulación, así como cuantas vicisitudes sufran posteriormente aquellos o su titularidad”.

En cuanto a su finalidad, el párrafo segundo del precepto previene que “estará encaminado preferentemente a la identificación del titular del vehículo, al conocimiento de las características técnicas del mismo y de su aptitud para circular, a la comprobación de las inspecciones realizadas, de tener concertado el seguro obligatorio de automóviles y del cumplimiento de otras obligaciones legales, a la constatación del Parque de Vehículos y su distribución, y a otros fines estadísticos”.

Por último, y en lo atinente a la publicidad de sus datos, el párrafo tercero del citado artículo 2 añade que “el Registro de Vehículos ... será público para los interesados y terceros que tengan interés legítimo y directo, mediante simples notas informativas o certificaciones.....Tendrá también una función coadyuvante de las distintas Administraciones Públicas, Órganos judiciales y



Registros Civiles o Mercantiles con los que se relaciona.” En consecuencia, se establece el carácter público del Registro, bastando para la consulta de sus datos la alegación de la existencia de un interés legítimo y directo en la consulta, que ha de entenderse que existe en toda actuación de la policía local relacionada con las funciones referidas en los apartados b), c), y d) del artículo 53 ya citados.

Así pues, la posibilidad de conexión telemática directa al Registro de Vehículos, otorgará información relativa al titular del vehículo y otra información que resulta necesaria para el desempeño de sus funciones en materia de tráfico, y en la tramitación de expedientes sancionadores, y la gestión del Impuesto de Vehículos de Tracción Mecánica.

En consecuencia, entiende la Agencia Española de Protección de Datos que la conexión telemática directa de datos que plantea la consultante se encuentra amparada en el artículo 11.2 a) de la Ley Orgánica 15/1999, dado lo dispuesto en el Texto Articulado de la Ley sobre Tráfico, Circulación de Vehículos a Motor y Seguridad Vial y el carácter público atribuido al Registro de Vehículos, si bien el acceso deberá encontrarse en todo caso referido a supuestos concretos debiendo además quedar adecuada justificación del mismo.