



Boletín DivalData

Boletín del Departamento de protección de datos y
Seguridad de la Información de la Diputación
Provincial de Valencia

Boletín N.º 38 | Agosto 2023

CUESTIONES FRECUENTES SOBRE EL PADRÓN DE HABITANTES



ÍNDICE



CUESTIONES FRECUENTES SOBRE EL PADRÓN DE HABITANTES

Introducción.....	2
1. ¿Pueden cederse los datos del padrón municipal a la policía en el ejercicio de sus funciones?.....	3
2. ¿Puede una Administración local utilizar los datos del padrón para fomentar la participación ciudadana?	3
3. ¿Se puede comunicar información sobre la inscripción padronal de todas las personas inscritas en un inmueble al propietario del mismo?.....	4
4. ¿Es posible comunicar datos personales del padrón a una empresa concesionaria de una Administración Local?.....	5
5. ¿ Se pueden ceder datos personales del censo a la Oficina de Correos, con objeto de facilitar el reparto de cartas en lugares diseminados, es decir, fuera del casco urbano?.....	6
6. ¿Puede acceder un concejal a los datos personales contenidos en el padrón?.....	7
7. ¿ Se pueden ceder datos padronales a una mancomunidad para la gestión de servicios mancomunados?.....	8
Noticias y material complementario	10



Os invitamos a trasladarnos aquellas temáticas que resulten de vuestro interés para los próximos boletines informativos. Estas peticiones deberán dirigirse a:

Diputación de Valencia
Dpto. de Protección de Datos y Seguridad de la Información
Pl. de Manises, 4 46003 Valencia
email: dodsi@dival.es

SUSCRIPCIONES

Si deseas suscribirte a nuestro Boletín informativo accede al siguiente [enlace](#)



INTRODUCCIÓN

La actualización de la Guía de “Protección de Datos y la Administración local”, cuya primera versión publicó la Agencia Española de Protección de Datos (de ahora en adelante, AEPD) en 2018, trae consigo la ampliación del contenido de algunas de las consultas presentadas ante la Agencia relativas al padrón municipal. Trataremos en este Boletín de dar respuesta a algunas de las preguntas más frecuentes en esta área.

Es necesario para ello tener en cuenta el carácter de los datos que obran en el Padrón municipal, así la jurisprudencia ha declarado de manera reiterada que: *“Los datos del padrón son confidenciales pues contienen datos propios del ámbito de privacidad de los empadronados como se infiere de la simple lectura del artículo 16.2 de la Ley de Bases de Régimen Local donde se exponen los datos que obligatoriamente constan en el Padrón y que están sometidos a la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal con la única excepción contenida en el artículo 16.3 de dicha Ley de Bases”*.

Continuando con el precepto, el apartado tercero recoge, en relación con la posible cesión de sus datos, los principios que rigen la transmisión y utilización de los datos del Padrón Municipal, al disponer que *“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”*.

A la vista de lo expuesto, y teniendo en cuenta las disposiciones en materia de protección de datos personales, trataremos de dirimir qué base jurídica puede legitimar, en cada caso, el tratamiento de los datos del Padrón, dando respuesta a las cuestiones que se plantean.





1. ¿Pueden cederse los datos del padrón municipal a la Policía en el ejercicio de sus funciones?

Los datos contenidos en el padrón municipal de habitantes pueden comunicarse a la Policía Local siempre que se cumplan los siguientes requisitos:

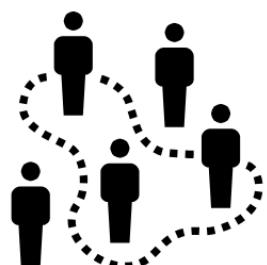
- Se asegure que se utilizan únicamente aquellos datos que son **adecuados, pertinentes y no excesivos**, que, con carácter general, serán nombre, apellidos y domicilio;
- La **comunicación** se realice en **el marco de expedientes concretos y con necesidades debidamente justificadas**, relacionadas con las funciones de interés público de la Policía Local definidas en el artículo 53 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad;
- Se **garanticen la confidencialidad y seguridad** de los datos personales. Por otra parte, y atendiendo al principio de minimización de datos del RGPD, no se podría realizar una comunicación masiva de los datos del Padrón a la Policía. No obstante, es posible habilitar los medios técnicos necesarios para que la comunicación de datos pueda realizarse mediante un acceso por parte de la Policía Local en sus propias oficinas al Padrón Municipal, con las limitaciones anteriormente descritas.



2. ¿Puede una Administración local utilizar los datos del padrón para fomentar la participación ciudadana?

El padrón municipal de habitantes se concibe como un registro administrativo, en el que constan los datos de los vecinos de un municipio y constituye prueba de la residencia en el municipio y del domicilio habitual en el mismo.

Por otra parte, el artículo 69.1 de la LBRL impone a las Corporaciones locales la obligación de facilitar la más amplia información sobre su actividad y la participación de todos los ciudadanos en la vida local, pudiendo el Municipio promover toda clase de actividades y prestar cuantos servicios públicos contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal (artículo 25.1 LBRL), correspondiendo en su caso al Alcalde la representación del Ayuntamiento o al Presidente en la Diputación (artículo 2.1.b).



En consecuencia, y atendiendo a la obligación legal referida a los efectos de fundamentar la licitud del tratamiento de estos datos en base a lo dispuesto en el RGPD, **se pueden utilizar los datos del padrón para fomentar la participación ciudadana en la medida de las funciones descritas en el artículo 25 y 69 de la LBRL**.



3. ¿Se puede comunicar información sobre la inscripción padronal de todas las personas inscritas en un inmueble al propietario del mismo?

La AEPD considera que la expresión «datos del Padrón municipal» que se emplea en el artículo 16.3 de la LBRL se refiere únicamente a los datos que, en sentido propio, sirven para atender a la finalidad a que se destina el Padrón municipal: la determinación del domicilio o residencia habitual de los ciudadanos, la atribución de la condición de vecino, la determinación de la población del municipio y la acreditación de la residencia y domicilio.

La comunicación de datos del Padrón municipal queda limitada por el citado artículo 16.3 de la LBRL a las Administraciones públicas, por lo que atendiendo al principio de legitimación de datos del artículo 6 del RGPD, y puesto que el solicitante no ostenta tal condición, únicamente cabrá el consentimiento del afectado para el acceso a los datos del padrón en el supuesto de hecho planteado.

En los supuestos de arrendamiento de la vivienda, una opción podría ser la inclusión en el contrato de una cláusula en cuya virtud el arrendador y el arrendatario pacten que éste último habrá de darle traslado a aquél de una copia del empadronamiento en la vivienda en los plazos que expresamente se señalen; y, en este sentido, si para el arrendador fuera esencial el cumplimiento de esta cláusula, podría pactarse que el incumplimiento determinaría la resolución del contrato, es decir, otorgar a dicho pacto la virtualidad de condición resolutoria.



A título de ejemplo, si esta fuera la voluntad de las partes, pudiera estipularse que el arrendatario habrá de dar traslado al arrendador de una copia del certificado o volante de empadronamiento en el plazo de tres meses desde la firma del contrato, y que en caso de incumplimiento podrá resolverse el contrato.

No obstante, conforme a lo dispuesto en la disposición adicional décima de la LOPDGDD, la Administración Local responsable del padrón **puede apreciar la concurrencia en el solicitante un interés legítimo que prevalezca sobre los derechos e intereses de los afectados** según lo establecido en el artículo 6.1.f) del RGPD.

La comunicación de datos a terceros, al amparo de lo previsto en el artículo 6.1.f) del RGPD, requiere la realización de la correspondiente **prueba de sopesamiento** con el fin de determinar si el interés legítimo de quien los solicita prevalece sobre el derecho a la protección de datos de los afectados, lo que supone que el responsable del tratamiento:

- Debe **valorar el interés legítimo invocado por el solicitante**, atendiendo a la concreta finalidad para la que se solicite el certificado o volante de empadronamiento.
- Debe **atender igualmente a la especial situación** en la que puedan encontrarse los afectados.
- En cuanto al requisito de **la ponderación de los derechos e intereses en conflicto**, ésta dependerá, en principio, de las circunstancias concretas del caso particular de que se trate.



4. ¿Es posible comunicar datos personales del padrón a una empresa, como concesionaria de la Administración Local?

En primer lugar, una empresa que efectúa la prestación de un servicio por cuenta de la Administración Pública, en este caso, un Ayuntamiento o la Diputación tendrá la condición de encargada del tratamiento; artículo 4.8 del RGPD) «encargado del tratamiento» o «encargado»: la persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo que trate datos personales por cuenta del responsable del tratamiento.

Es por esto que, el Ayuntamiento o la Diputación como responsable de **tratamiento ha de formalizar un acto jurídico o contrato de encargo de tratamiento** con esta empresa, de conformidad con el artículo 28 RGPD. Con esto, la empresa asume las obligaciones y responsabilidades en protección de datos, conforme dispone el citado precepto.

En concreto, el artículo 28.3 RGPD, establece que en el acto jurídico o contrato de encargo se recogerá el objeto, la duración, la naturaleza y la finalidad del tratamiento, el tipo de datos personales y categorías de interesados, y las obligaciones y derechos del responsable la relación entre responsable (= Administración pública contratante) y encargado de tratamiento (= contratista o adjudicatario) se recoge en la Disposición adicional vigésima quinta *“Protección de datos de carácter personal”* de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público; si bien, las referencias a la derogada Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, se han de entender al citado artículo 28 RGPD y artículo 33 LOPD-GDD

En cuanto al tratamiento de datos que pudiera llevar a cabo el encargado del tratamiento, en principio, la empresa estará legitimada para tratar los datos de **carácter personal** que en el contrato de encargo se hayan estipulado como necesarios para llevar a cabo el tratamiento de datos. La empresa no necesitará recabar el consentimiento de los interesados para tratar los datos.

Al estar realizando una labor por cuenta de la entidad, la legitimidad o licitud del tratamiento de los datos reside en la necesidad para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento (Administración que corresponda en cada caso).



Ahora bien, esto se ha de valorar conforme al principio de «minimización de datos» o de calidad de los datos como dispone en el artículo 5.1.c) del RGPD, esto es, que los datos que vayan a tratar **sean adecuados, pertinentes y limitados** a lo necesario en relación con los fines para los que serán tratados.

Por último, en cuanto a la forma en que se transmitan los datos a la empresa, si se efectúa mediante correo electrónico se ha de procurar que sea en archivo cifrado o encriptado. Del mismo modo, si se entrega mediante soporte que esté restringido el acceso al contenido mediante claves.

Huelga decir, y así prevé el artículo 28 RGPD y se contempla en los contratos de encargo de tratamiento, que la empresa, una vez finalizada la labor, está obligada a devolver o destruir los datos; no pudiendo hacer uso ni cesión a terceros.



5. ¿Se pueden ceder datos personales del censo a la Oficina de Correos, con objeto de facilitar el reparto de cartas en lugares diseminados, es decir, fuera del casco urbano?

Los datos objeto de cesión obran el padrón de habitantes lo que nos exige una aproximación al régimen jurídico al que se encuentra sometido este fichero. Dicho régimen jurídico se contiene, como ya hemos comentado anteriormente, en los artículos 15, 16 y 17 de la LBRL.

El artículo 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 cessionario tengan la condición de Administración Pública, supuesto que no concurre en el presente caso.



Debemos señalar que conforme a la Ley 43/2010, de 30 de diciembre del Servicio Postal Universal, Correos es el operador designado por ley para prestar el servicio postal universal en España, pero en cuanto a su naturaleza jurídica, en virtud del art.1 de la Real Decreto 176/1998, de 16 de febrero, por el que se aprueba su Estatuto, Correos y Telégrafos es una entidad pública empresarial que se rige por derecho privado.

Se trata, por tanto, de una sociedad mercantil que se rige por el ordenamiento jurídico privado, salvo en las materias que le sea de aplicación la normativa presupuestaria, contable, de control financiero y de contratación, en su condición de sociedad integrante del sector público, conforme a lo dispuesto en el artículo 3 de la Ley 47/2003, de 26 de noviembre, General Presupuestaria, en coordinación con el artículo 166 de la Ley 33/2003, de 3 de noviembre, de Patrimonio de las Administraciones Públicas.

En la consulta planteada ante la AEPD no se hace referencia a que la solicitud de información realizada por Correos se encuentre dentro de las facultades de la inspección establecidas por el art. 53 de la citada Ley 43/2010, supuesto en el que sí se establece un deber de colaboración.

En consecuencia, encontrándonos fuera de los supuestos establecidos por el art. 16 de la LBRL, debemos señalar que los datos del Padrón son confidenciales en virtud del artículo 53 del Real Decreto 1690/1986, de 11 de julio que regula el Reglamento de Población y Demarcación Territorial de las Entidades Locales, y su acceso se rige por el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD), y la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD).

Siendo ello así, debe concluirse que no existe la habilitación legal exigida por el art. 6.1 del RGPD para la cesión, sin el consentimiento del afectado, de los datos del padrón solicitado por Correos y Telégrafos.

En conclusión, la cesión a Correos y Telégrafos de datos relativos a la dirección de una persona sin el previo consentimiento de la misma resulta contrario a la normativa de protección de datos de carácter personal.



6. ¿ Puede acceder un concejal a los datos personales contenidos en en el padrón municipal de habitantes?

Sobre esta cuestión indicar que el régimen del derecho de los concejales a obtener información necesaria para ejercer sus funciones de control está previsto, con carácter general, en el art. 77 de la LRBRL- y en los arts. 14 y ss del Reglamento de Organización, Funcionamiento y Régimen Jurídico de las Entidades Locales -ROF-. Así, el art. 77 LRBRL y 14 ROF indican que:



"Todos los miembros de las Corporaciones locales tienen derecho a obtener del Alcalde o Presidente o de la Comisión de Gobierno cuantos antecedentes, datos o informaciones obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función."

Por su parte, el art. 15 ROF establece que los servicios administrativos locales están obligados a facilitar la información, sin que el concejal acredite estar autorizado, en los siguientes casos:

a) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación que ostenten delegaciones o responsabilidades de gestión, a la información propia de las mismas.

b) Cuando se trate del acceso de cualquier miembro de la Corporación, a la información y documentación correspondiente a los asuntos que hayan de ser tratados por los órganos colegiados de que formen parte, así como a las resoluciones o acuerdos adoptados por cualquier órgano municipal.

c) Cuando se trate del acceso de los miembros de la Corporación a la información o documentación de la entidad local que sean de libre acceso para los ciudadanos."

Teniendo en cuenta la normativa referenciada y la jurisprudencia existente en este sentido, podemos entender un posicionamiento favorable al acceso de los concejales a la información del padrón municipal, así como a las resoluciones de altas, pero este posicionamiento está justificado en la **necesidad de que dicho acceso esté vinculado y encuentre causa en sus facultades de decisión, control y fiscalización de las que participan los concejales en su calidad de miembros de la entidad.**

En este sentido, también se pronuncia la AEPD en su Informe 1 de enero de 2001, sobre acceso a los datos del padrón por concejales de las corporaciones locales, en el cual concluye que:



"En estos supuestos, el cedentario sólo podrá utilizar los datos en el ámbito y para el concreto fin del ejercicio de esta competencia, toda vez que éste es el límite establecido en la LBRL, indicando a su vez el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 15/1999 que los datos "no podrán utilizarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos", habiéndose en consecuencia informado desfavorablemente supuestos de utilización de los datos del Padrón Municipal Habitantes por parte de miembros de una corporación (incluido el Alcalde) para la remisión de cartas salutatorias a determinados residentes en el municipio."

En consecuencia, los concejales de las corporaciones locales, en tanto representantes de la voluntad popular, tienen derecho a acceder a los datos personales del padrón municipal, ya que el art. 77 LRBRL los capacita para acceder a cuantos datos obren en poder de los servicios de la Corporación y resulten precisos para el desarrollo de su función. No obstante, en el art. 16.3 LRBRL se establece que se podrán ceder los datos cuando se trate de asuntos exclusivamente en los que la residencia o el domicilio son datos relevantes.

Atendiendo a las consideraciones realizadas, resultará posible la cesión a los concejales de la corporación consultante de los datos contenidos en el padrón municipal y, por extensión, en las resoluciones de altas, si la misma se fundamentase en la necesidad de que los concejales solicitantes estén debidamente informados, a fin de llevar a cabo su función de control, en los términos previstos en el art. 77 LRBRL.

Cuestión distinta al derecho de acceso a la información, es el derecho a obtener copias de los expedientes. El acceso a esas copias está sometido a los requisitos y condiciones exigidos en el artículo 16 del ROF, que limita el libramiento de las mismas a los casos de acceso libre de los concejales a la información y, a los casos en que ello sea expresamente autorizado por el Presidente de la Junta de Gobierno Local.

7. ¿ Se pueden ceder datos padronales a una Mancomunidad para la gestión de servicios mancomunados?

El artículo 16.3 de la LBRL es el título habilitante para la cesión de datos del padrón sin consentimiento del afectado estableciéndose en el mismo un doble requisito: Por un lado, cedente y cesionario deben ser Administraciones Públicas y, por otro lado, la solicitud debe fundarse en el ejercicio de una competencia propia para la que el domicilio sea un dato relevante.

En este caso, **la cesión se produce entre Administraciones Públicas** siendo conveniente para la gestión de los servicios que estén siendo prestados desde la Mancomunidad.

Una vez expuesta la existencia de habilitación legal, ha de recordarse que además de consentimiento o habilitación legal, es necesario cumplir con una serie de condiciones de acceso a los datos:





- La información deberá ser atendiendo al **principio de minimización** de datos del RGPD, no se podrá realizar una comunicación masiva de datos.

- 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 (Considerando 31 RGPD).

- El acceso telemático debiera estar configurado de tal modo que resulte vedado a otros terceros distintos de la Mancomunidad, contra el tratamiento no autorizado o ilícito y contra su pérdida, destrucción o daño accidental, mediante la aplicación de **medidas técnicas u organizativas apropiadas** (artículo 5 del RGPD).



MATERIAL COMPLEMENTARIO

- Nueva Guía Protección de datos en la Administración Local por la AEPD. Consulta [este enlace](#) para consultar la guía.
- Ley Reguladora de las Bases del Régimen Local Consulta la norma en [este enlace](#).
- Resolución de 17 de febrero de 2020, de la Presidencia del Instituto Nacional de Estadística y de la Dirección General de Cooperación Autonómica y Local, por la que se dictan instrucciones técnicas a los Ayuntamientos sobre la gestión del Padrón municipal. Consulta la Resolución en [este enlace](#).
- Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014. Consulta la ley en [este enlace](#).

NOTICIAS

La Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) publica las siguientes noticias:

1. La AEPD apoya la propuesta de Pacto de Estado 'Protegiendo a la infancia y adolescencia en el entorno digital'. Promovida por la Asociación Europea para la Transición Digital. La propuesta de Pacto de Estado está abierta a adhesiones de empresas, entidades sociales y fundaciones en la web <https://digitalforeurope.eu/pacto-menores-online>, donde también se puede consultar el manifiesto. Puedes consultar la Propuesta de Pacto de Estado en [este enlace](#).
2. La AEPD actualiza su Guía sobre el uso de cookies para adaptarla a las nuevas directrices del Comité Europeo de Protección de Datos, quien publicó en febrero de 2023 las Directrices 03/2022 sobre patrones engañosos en redes sociales. La Agencia incorpora a la nueva versión de la Guía el criterio del Comité Europeo, que recoge que las acciones de aceptar o rechazar cookies tienen que presentarse en un lugar y formato destacados, y ambas acciones deben estar al mismo nivel, sin que sea más complicado rechazarlas que aceptarlas. Consulta la guía en [este enlace](#).
3. La AEPD ha observado como algunas Administraciones Públicas, principalmente las Administraciones locales, no atienden, algunas de sus órdenes, lo que supone una infracción de la normativa de protección de datos. Por este motivo, se ha destacado esta situación, incluyendo un [nuevo apartado en la página web](#) donde se muestran aquellas Administraciones Públicas que han sido sancionadas por incumplimiento.