

**Dictamen en relació amb la consulta formulada per una entitat de dret públic sobre la cessió de dades dels expedients d'ajuts per al pagament de lloguers a un organisme autònom de caràcter comercial**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit emès per una entitat de dret públic sobre la cessió de dades i documents dels expedients d'ajuts per al pagament de lloguers a un organisme autònom de caràcter comercial i la seva adequació a la normativa de protecció de dades.

Analitzada la consulta, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent:

I

(...)

II

L'entitat consultant manifesta, en el seu escrit, que un organisme autònom ha sol·licitat accedir a les dades i documents que consten en els expedients d'ajuts per al pagament de lloguers, per tal de poder exercir la inspecció sobre l'obligació que tenen els propietaris d'habitatges arrendats de dipositar-hi la fiança.

Convé tenir en compte que, des de la perspectiva del dret a la protecció de dades de caràcter personal, qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat constitueix una cessió o comunicació de dades (article 3.i) de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD)) i, com a tal, s'ha d'efectuar de conformitat amb el règim previst, amb caràcter general, per a les comunicacions o cessions de dades personals a l'article 11 de la LOPD.

Aquest precepte disposa, com a norma general, que les dades objecte de tractament *"només poden ser comunicades a un tercer per al compliment de finalitats directament relacionades amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el consentiment previ de l'interessat"* (apartat 1). Aquesta regla general troba però determinades excepcions, entre les quals cal destacar, la possibilitat que la comunicació estigui autoritzada en una llei o norma amb rang de llei (apartat 2.a).

En el cas examinat, la cessió de dades personals tindria lloc des de l'entitat de dret públic vers l'organisme autònom.

Aquesta entitat (..) es configura, (...) com a entitat de dret públic de la Generalitat amb personalitat jurídica pròpia, plena capacitat d'obrar i patrimoni propi per a assolir els seus objectius, que s'adscriu al departament competent en matèria d'habitatge i actua sota les directrius d'aquest (article 1). D'acord amb l'article 2.2 de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), l'AHC té, per tant, consideració d'administració pública.

Per la seva part, l'organisme autònom es crea (...) com a organisme autònom de caràcter comercial (...). S'ha configurat com un ens públic de la Generalitat adscrit al departament de territori i sostenibilitat, que ha d'ajustar la seva activitat a l'ordenament jurídic privat, de conformitat amb l'article 1.b) del Text refós de la Llei de l'Estatut de l'empresa pública catalana, aprovat per Decret legislatiu 2/2002, de 24 de desembre. Ara bé, quan exerceix potestats públiques –com podria ser en aquest cas– tindrà també la consideració d'administració pública (article 2.2 LRJPAC).

En la mesura, doncs, que la comunicació o la cessió de dades tindria lloc entre ens de dret públic de la Generalitat, cal plantejar-se també si procedeix l'aplicació de l'article 21 de la LOPD, el qual recull una altra excepció al consentiment dels afectats per al cas concret de comunicacions de dades personals entre administracions públiques.

L'apartat 1 d'aquest article disposa que *“les dades de caràcter personal recollides o elaborades per les administracions públiques per a l'exercici de les seves atribucions no han de ser comunicades a altres administracions públiques per a l'exercici de competències diferents o de competències quan tractin matèries diferents, excepte quan la comunicació tingui com a objecte el tractament posterior de les dades amb finalitats històriques, estadístiques o científiques”*. L'apartat 4 del mateix article estableix que *“en aquests casos no és necessari el consentiment de l'afectat”*.

En aquest sentit, l'article 10.4.c) del Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la LOPD (en endavant, RLOPD) complementa la regulació legal assenyalant que no serà necessari el consentiment de l'interessat quan la cessió entre administracions públiques es realitzi *“per a l'exercici de competències idèntiques o que versin sobre les mateixes matèries”*.

Així doncs, tenint en compte la prohibició expressa de que les dades es comuniquin o cedeixin per a l'exercici de competències diferents o de competències que versen sobre matèries diferents a aquelles que varen motivar la recollida inicial de les dades, per a que es pugui dur a terme la cessió de dades pretesa en el cas examinat, sense el consentiment dels afectats, és necessari que l'organisme autònom sol·liciti les dades per a l'exercici de competències idèntiques o competències sobre la mateixa matèria que justificà la recollida de les dades per part de l'entitat de dret públic. En cas contrari, la comunicació de dades haurà de realitzar-se de conformitat amb el règim previst a l'article 11 de la LOPD.

### III

D'acord amb la Llei (...), a l'entitat de dret públic li correspon, entre d'altres funcions, *“gestionar, executar, coordinar i difondre els ajuts que el departament competent en matèria d'habitatge encomana a (...), inclosos, entre altres, els ajuts destinats a la promoció, el foment i la compra d'habitatges amb protecció oficial, al lloguer i a la rehabilitació d'habitatges i edificis d'habitatges, i a la mediació social en l'àmbit del lloguer privat”* (article 3.1.a).

Pel que fa, en concret, als ajuts al lloguer, aquests venen establerts a la Llei 18/2007, de 28 de desembre, del dret a l'habitatge (en endavant, Llei 18/2007). L'article 72 d'aquesta llei preveu que *“el departament competent en matèria d'habitatge ha d'establir un sistema de prestacions per al pagament del lloguer per a les persones i les unitats de convivència residents a Catalunya amb ingressos baixos i moderats a les quals el cost de l'habitatge pot situar en risc d'exclusió social residencial o dificultar el procés d'inserció social. El sistema és integrat per dos tipus de prestacions: prestacions permanents per al pagament del lloguer i prestacions d'especial urgència per al pagament del lloguer o de quotes d'amortització hipotecària en situacions especials”*.

Ambdues prestacions han estat regulades, respectivament, en les Ordres MAH/402/2009, de 5 d'agost, per la qual es regulen les prestacions permanents per al pagament del lloguer i MAH/559/2009, de 22 de desembre, per la qual es regulen les prestacions econòmiques d'especial urgència per al pagament del lloguer o de les quotes d'amortització hipotecària en situacions especials.

Aquestes ordres concreten, entre d'altres aspectes, les persones que poden ser beneficiàries de l'ajut, així com la documentació que cal presentar junt amb la

sol·licitud (com ara, el contracte de lloguer a nom de la persona sol·licitant), i incorporen els corresponents fitxers de dades personals que legitimen el tractament de les dades personals recollides en aquests casos per tramitar l'ajut.

En aquest sentit, convé apuntar que el responsable d'aquests fitxers és el departament competent en la matèria, configurant-se l'entitat de dret públic com a encarregat del tractament, i que en cap dels dos es preveu la realització de cessions de dades personals. Així mateix, cal tenir en compte que, en la recollida de les dades de les persones afectades i atesa l'exigència d'aportar el contracte de lloguer de l'habitatge com a mecanisme per acreditar que el sol·licitant de l'ajut disposa d'un contracte de lloguer al seu nom, de manera accessòria també es recolliran o es poden arribar a recollir dades personals de les persones propietàries dels habitatges arrendats, si bé aquestes dades no serien necessàries per tramitar el corresponent ajut.

Per tant, principalment, l'entitat de dret públic recull les dades personals de les persones que sol·liciten l'ajut, amb la finalitat de poder exercir les seves competències en matèria d'habitatge i, en concret, la gestió i execució dels ajuts al lloguer que la legislació vigent li atribueix.

Per la seva part, la finalitat per la qual l'organisme autònom sol·licita accedir als expedients d'ajuts per al pagament de lloguers és poder exercir la inspecció sobre l'obligació que tenen els propietaris d'habitatges arrendats de dipositar-hi una fiança. Per tant, tot i no especificar-ho, sembla que amb aquesta petició el que es pretén és accedir a les dades identificatives del propietari de l'habitatge arrendat i que consten en el contracte de lloguer aportat per la persona que sol·licita l'ajut, en ser aquesta la persona obligada a dipositar la fiança.

Efectivament, tal i com estableix la *Ley 29/1994, de 24 noviembre, de Arrendamientos Urbanos* (en endavant, Llei 29/1994), en la celebració dels contractes d'arrendaments urbans destinats a habitatge o a altres usos és obligatòria l'exigència i la prestació de fiança en metàl·lic (articles 1 i 36.1).

Seguint allò establert a la seva disposició addicional tercera, la Llei 18/2007 estableix, en el seu article 66.3, l'obligació de dipositar aquesta fiança derivada de la formalització d'un contracte de lloguer de finques urbanes en el Registre de fiances dels contractes de lloguer de finques urbanes, d'acord amb el que disposa la Llei 13/1996, de 29 de juliol, del Registre i el dipòsit de fiances dels contractes de lloguer de finques urbanes i de modificació de la Llei 24/1991, de l'habitatge (en endavant, Llei 13/1996).

Segons aquesta Llei 13/1996 –i en els mateixos termes el Decret 147/1997, de 10 de juny-, la inscripció dels contractes de lloguer en aquest Registre és obligatòria per a l'arrendador (article 2) el qual, a més, ha de dipositar a l'organisme autònom la fiança en metàl·lic a què es refereix la Llei 29/1994 en el termini de dos mesos a comptar de la formalització del contracte, tant si l'habitatge es destina a habitatge com a altres usos (article 3). En cas de no dipositar-les, aquest organisme autònom pot utilitzar la via executiva per exigir-ne el seu ingrés (article 6).

Així mateix, la llei preveu que l'organisme autònom ha de destinar l'import de les fiances que tingui en dipòsit a inversions per a la construcció pública d'habitatges (convé recordar que la Llei 18/2007 li atribueix tal competència (article 46)), amb una atenció especial a les promocions en règim de lloguer i a actuacions directes en nuclis antics o subjectes a un procés de renovació urbana (article 7.1), així com que la manca de dipòsit de la fiança o de les actualitzacions d'aquesta constitueix una infracció greu (article 8.2) i que l'òrgan competent per a imposar la sanció corresponent és el gerent de l'organisme (articles 9.1.a i 10.a).

Tot i que, d'acord amb les consideracions fetes fins ara, ambdós ens de dret públic

exerceixen competències diferents sobre una mateixa matèria, com és habitatge, i per tant seria possible admetre la comunicació de dades sense consentiment, cal fer avinent que aquesta cessió entre administracions públiques ha de realitzar-se, en qualsevol cas, de conformitat amb la resta de principis establerts per la legislació de protecció de dades i, particularment, amb el principi de qualitat de les dades (article 4.2 LOPD).

Segons aquest principi *“les dades de caràcter personal objecte de tractament no es poden utilitzar per a finalitats incompatibles amb aquelles per a les quals les dades hagin estat recollides”*. No es considera incompatible però *“el tractament posterior d'aquestes dades amb finalitats històriques, estadístiques o científiques”*.

De fet, aquest principi es trobaria implícit en el mateix article 21 de la LOPD, en prohibir la cessió de dades per a l'exercici de competències diferents o de competències que tractin matèries diferents.

Si bé el concepte finalitats incompatibles ha generat importants problemes d'interpretació i aplicació pràctica, la doctrina i la jurisprudència (per exemple, les sentències de l'Audiència Nacional d'11 de febrer de 2004, de 6 d'abril de 2006 o de 24 de maig de 2007) entenen que aquest concepte s'ha d'interpretar de manera molt restrictiva, fins al punt que, sovint, el terme incompatible haurà de ser interpretat com a equivalent de la impossibilitat d'utilitzar les dades per a finalitats diferents.

Com s'ha vist, en aquest cas l'organisme autònom sol·licita les dades dels expedients d'ajuts per al pagament del lloguer amb la finalitat d'exercir la seva competència en matèria de control del dipòsit de la fiança de l'arrendament. Aquesta finalitat difereix de la que va motivar la recollida inicial de les dades per part de l'entitat de dret públic, com és, l'atorgament d'ajuts per al pagament del lloguer. Emprar la informació que consta en els expedients d'ajuts per després controlar que els propietaris dels habitatges arrendats han complert amb aquesta obligació resultaria contrari al principi de qualitat de les dades, especialment, si es té en compte que les dades dels propietaris es recullen de forma incidental o accessòria, sense que realment siguin necessàries per a la tramitació dels expedients d'ajuts, atès que el que interessa és conèixer l'existència d'un contracte de lloguer a nom de la persona que sol·licita l'ajut (l'arrendatari). D'altra banda, tot i que en la consulta no s'especifica quina és la documentació concreta que sol·licita l'organisme autònom, en el cas que s'hi inclogui també informació sobre els sol·licitants dels ajuts per al pagament de lloguer, s'estarà facilitant una informació no només identificativa sinó també sobre la seva situació econòmica que en cap cas correspon gestionar a l'organisme autònom.

Per tant, en atenció al principi de qualitat de les dades, en aquest cas no seria possible aplicar l'article 21 de la LOPD a la cessió de dades pretesa, de tal manera que, per a que sigui legítima, caldrà comptar amb una norma amb rang de llei que l'habiliti (article 11.2.a) LOPD) o bé, en el seu defecte, amb el consentiment de les persones afectades (article 11.1 LOPD).

S'ha de fer notar en aquest sentit, que el mateix article 66 de la Llei 18/2007, quan ha volgut establir la comunicació de dades en aquest àmbit ho ha fet de forma expressa, però no per assegurar la comprovació del dipòsit de la fiança, sinó per assegurar la comprovació del compliment dels requisits per a l'atorgament dels ajuts al pagament del lloguer.

Així, d'acord amb l'article 66.4 de la Llei 18/2007, *“el departament competent en matèria d'habitatge ha d'establir les fórmules de coordinació i cooperació entre el Registre de Fiances dels Contractes de Lloguer de Finques Urbanes i el Registre de*

*Sol·licitants d'Habitatge amb Protecció Oficial, per a permetre el control eficaç sobre la concurrència dels requisits legals exigibles en el lloguer d'habitatges protegits i per al tractament coordinat de les bases de dades”.*

Per tant, la normativa vigent aplicable només habilitaria una comunicació o cessió de dades entre el Registre de Fiances dels Contractes de Lloguer de Finques Urbanes i el Registre de Sol·licitants d'Habitatge amb Protecció Oficial quan aquesta sigui necessària per a controlar la concurrència dels requisits legals exigibles en el lloguer d'habitatges protegits.

En canvi, aquesta previsió però no habilitaria la cessió de dades que s'ha examinat en aquest cas. Per tant, tret l'existència d'altra norma amb rang legal que l'habiliti, per a dur-la a terme caldria comptar amb el consentiment previ i informat de les persones titulars de les dades (article 11 LOPD).

Tot això sens perjudici que el control del dipòsit de la fiança es pugui dur a terme a través d'altres formules que no requereixin la comunicació de dades de les persones que han sol·licitat ajuts al pagament del lloguer.

Així, i enllaçant amb l'article 66.4 de la Llei 18/2007 exposat, es podria valorar la possibilitat que en el moment de realitzar la convocatòria de les prestacions per al pagament dels lloguers, s'estableixi també com a requisit per a poder ser beneficiari de l'ajut l'aportació de la documentació acreditativa del compliment de l'obligació de dipositar la fiança en el Registre de Fiances dels Contractes de Lloguer de Finques Urbanes.

D'acord amb l'article 5 de la Llei 13/1996, de 29 de juliol, *“l'arrendador ha de lliurar a l'arrendatari una còpia de la documentació justificativa del compliment de l'obligació de dipositar la fiança o l'actualització d'aquesta en el termini de dos mesos a comptar del compliment de la dita obligació”.*

Certament, en la mesura que s'exigeixi aportar còpia d'aquesta documentació a la persona que sol·licita l'ajut, l'entitat de dret públic podria tenir coneixement de les persones propietàries d'habitatges arrendats que efectivament han complert amb l'obligació de dipositar la fiança a l'organisme autònom, però aquesta possibilitat es trobaria expressament emparada per l'article 66.4 de la Llei 18/2007.

D'acord amb les consideracions fetes en aquest dictamen en relació amb la consulta plantejada, es fan les següents,

## **Conclusions**

La comunicació o cessió de les dades i documents dels expedients que consten en els expedients d'ajuts per al pagament de lloguers des de l'entitat de dret públic a l'organisme autònom de caràcter comercial, per tal que aquest pugui exercir la inspecció sobre l'obligació que tenen els propietaris d'habitatges arrendats de dipositar la fiança en el Registre de fiances dels contractes de lloguer de finques urbanes, requereix, a manca d'habilitació legal, el consentiment de les persones titulars de les dades.

Barcelona, 29 de febrer de 2012