

## **Dictamen en relació amb la consulta formulada per un ajuntament relativa a la formalització d'un contracte d'encarregat del tractament amb una entitat religiosa**

Ref. CNS 27/2024

### **Antecedents**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades una consulta formulada pel Delegat de Protecció de Dades d'un ajuntament en què qüestiona el rol de l'ajuntament en la formalització d'un contracte d'encarregat del tractament amb una entitat religiosa per a la prestació de certs serveis socials municipals.

La consulta s'acompanya d'una còpia del contracte d'encarregat del tractament a subscriure.

Analitzada la consulta i la documentació que l'acompanya, vista la normativa vigent aplicable, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el següent dictamen.

### **Fonaments de dret**

I

(...)

II

El Delegat de Protecció de Dades (en endavant, DPD) exposa en la seva consulta que una entitat religiosa s'ha adreçat a l'ajuntament amb la voluntat de signar un contracte d'encarregat del tractament per a la prestació dels serveis socials municipals següents:

- Gestió de targetes moneder per a la prestació d'ajuda material bàsica a persones residents al municipi, derivades pels serveis socials.
- Gestió de mesures d'acompanyament (tallers i càpsules formatives) adreçades a les persones perceptores de les targetes moneder.

El DPD manifesta, al respecte, que l'ajuntament no disposa de les dades personals necessàries per a la prestació d'aquests serveis, sinó que es troben en poder del Consorci (...).

Vist això, qüestiona la intervenció de l'ajuntament en la formalització del contracte d'encarregat del tractament referit.

III

En atenció als termes en què es formula la present consulta, es considera convenient fer esment, d'entrada, als conceptes de responsable del tractament i d'encarregat del

tractament establerts al Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell Europeu, de 27 d'abril de 2016, General de Protecció de Dades (en endavant, RGPD).

D'acord amb l'article 4.7) de l'RGPD, s'entén per responsable del tractament "la persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo que, solo o junto con otros, determine los fines y medios del tratamiento; si el Derecho de la Unión o de los Estados miembros determina los fines y medios del tratamiento, el responsable del tratamiento o los criterios específicos para su nombramiento podrá establecerlos el Derecho de la Unión o de los Estados miembros."

I, d'acord amb l'article 4.8) de l'RGPD, s'entén per encarregat del tractament "la persona física o jurídica, autoridad pública, servicio u otro organismo que trate datos personales por cuenta del responsable del tratamiento."

Com explicita el Comitè Europeu de Protecció de Dades (CEPD), en les seves Directrius 7/2020 sobre els conceptes de responsable del tractament i d'encarregat del tractament en l'RGPD (disponible en aquest enllaç del seu web), els conceptes de responsable i d'encarregat són "conceptes funcionals", és a dir, que l'objectiu és assignar responsabilitats en funció del paper real de cada part intervinent (ap. 12 Directrius).

Per al CEPD, el responsable del tractament és l'ens que decideix determinats aspectes essencials del tractament, tenint en compte que la responsabilitat del tractament pot establir-se en la normativa aplicable o pot deduir-se de l'anàlisi dels fets o les circumstàncies de cada cas.

Com ha fet avinent aquesta Autoritat (a tall d'exemple, en el dictamen [CNS 24/2018](#)), l'element clau per atribuir el rol de responsable del tractament és la capacitat de decidir o determinar la finalitat, el contingut, l'ús o els mitjans del tractament, és a dir, la capacitat de prendre decisions sobre què fer i com tractar les dades personals des del moment en què aquestes es recullen fins a la seva destrucció, és a dir, durant tot el cicle del tractament de les dades (article 4.2) RGPD).

Pel que fa a l'encarregat del tractament, es considera que el principal tret característic d'aquesta figura és que presta al responsable un servei o activitat que comporta el tractament de dades personals per compte d'aquest.

El CEPD assenyala que tractar dades personals per compte del responsable requereix que el tercer tracti aquestes dades en benefici i servint els interessos del responsable.

Cal recordar que, en tot cas, la regulació de la relació entre el responsable i l'encarregat del tractament s'ha d'establir necessàriament a través d'un contracte o d'un acte jurídic similar que els vinculi. En aquest contracte cal establir-hi l'objecte, la durada, la naturalesa i la finalitat del tractament, així com el tipus de dades personals i categories d'interessats, les obligacions i els drets del responsable, i la resta d'aspectes establerts a l'article 28.3 de l'RGPD.

També que, quan es compti amb aquest contracte, l'accés per part de l'encarregat del tractament a les dades personals que siguin necessàries per a la prestació del servei o activitat al responsable no es considerarà una comunicació de dades (article 33.1 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant, LOPDGDD)).

A tot això, fer notar que la formalització d'un encàrrec del tractament no és una opció que la legislació de protecció de dades imposi en determinats casos o circumstàncies, sinó que es configura, a priori, com una opció de què disposa el responsable del tractament, el qual té la potestat de decidir que les dades personals es tractin dins de la seva organització o bé encarregar totes o una part de l'activitat de tractament a un tercer.

#### IV

Fetes aquestes consideracions inicials, és convenient tenir en compte el context en què s'efectua la present consulta i, en aquest sentit, atès que es refereix al tractament de dades per a la prestació de certs serveis socials municipals, cal tenir en compte, per una banda, la legislació de règim local i, per l'altra, la legislació en matèria de serveis socials.

La Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local (LRBRL) disposa que els municipis poden promoure tota mena d'activitats i prestar tots aquells serveis públics que contribueixin a satisfer les necessitats i aspiracions del seu veïnat (article 25.1).

En concret, l'article 26.2 de l'LRBRL disposa que el municipi exercirà, en tot cas, competències en els termes de la legislació de l'Estat i de les Comunitats autònomes en diverses matèries, entre d'altres, la "evaluación e información de situaciones de necesidad social y la atención inmediata a personas en situación o riesgo de exclusión social" (lletra e).

Al seu torn, el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, aprovat pel Decret legislatiu 2/2003, de 28 d'abril (TRLMRLC), estableix que el municipi té competències pròpies en "la prestació dels serveis socials i la promoció i la reinserció socials" (article 66.3.k)).

La Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials (en endavant, LSS), que té per objecte regular i ordenar el sistema de serveis socials amb la finalitat de garantir-hi l'accés universal i aconseguir que els serveis socials es prestin amb els requisits i els estàndards de qualitat òptims necessaris per garantir la dignitat i la qualitat de vida de les persones, preveu la implicació de les diferents Administracions públiques, com ara els ens que formen part de l'Administració local, en la prestació de serveis socials (article 1).

Així, segons l'article 27.1 de l'LSS, "l'Administració de la Generalitat, els municipis i els altres ens locals de Catalunya són les administracions competents en matèria de serveis socials, d'acord amb el que estableix aquest títol i, si escau, la legislació sobre organització territorial i règim local."

Als efectes que ens interessin, cal destacar l'article 31 de l'LSS, el qual, a banda de concretar les competències dels municipis en la prestació de serveis socials (apartat 1), també disposa que "les comarques supleixen els municipis de menys de vint mil habitants en la titularitat de les competències pròpies dels serveis socials bàsics que aquests municipis no estiguin en condicions d'assumir directament o mancomunadament" (apartat 2).

Pel que fa a les competències dels ens supramunicipals, a banda d'aquesta funció de suplència respecte els municipis de menys de 20.000 habitants, es concreten en l'article 32 de la mateixa LSS.

Cal tenir present que el sistema públic de serveis socials s'estructura en serveis socials bàsics i en serveis socials especialitzats (article 15 LSS).

L'article 34 de l'LSS disposa que les àrees bàsiques de serveis socials s'organitzen sobre una població mínima de 20.000 habitants, prenent com a base el municipi, afegint que l'àrea bàsica ha d'agrupar els municipis de menys de 20.000 habitants. I estableix que, en aquest supòsit, "la gestió correspon a la comarca o a l'ens associatiu creat especialment amb aquesta finalitat" (apartat 3).

Per la informació de què es disposa, en el present cas ens trobem davant un municipi de menys de 20.000 habitants, per la qual cosa, d'acord amb l'LSS, la comarca de referència ostentaria la titularitat i seria la competent per gestionar els serveis socials bàsics que aquest municipi no estigui en condicions d'assumir (en aquest cas, a través del Consell Comarcal del (...)).

Partint de la base que el tractament de dades personals ha de tenir un responsable (article 4.7 RGPD), el qual assumeix una sèrie de responsabilitats i obligacions respecte el dit tractament, si l'administració comarcal té la titularitat de la competència sobre la gestió dels serveis socials bàsics municipals, en el cas que ens ocupa també seria la responsable del tractament de les dades personals de les persones afectades o beneficiàries dels dits serveis socials.

En conseqüència, l'entitat religiosa, qui segons la informació de què es disposa voldria actuar com a encarregada del tractament de les dades personals necessàries per a la prestació dels serveis a què es refereix la consulta en el municipi abans referit (article 4.8) RGPD), hauria d'adreçar-se al Consell Comarcal (...) per a formalitzar el contracte d'encarregat del tractament a què es refereix l'article 28.3 de l'RGPD, atès que, a priori, aquest en seria el responsable (i no l'ajuntament).

## V

Ara bé, dit això, en la consulta el DPD fa avinent que les dades personals necessàries i/o vinculades a la prestació dels serveis socials bàsics en el municipi en qüestió es troben en poder del Consorci (...) (en endavant, el Consorci), atès que, sosté, li correspon la gestió d'aquests serveis.

Segons es desprèn dels seus Estatuts, el dit Consorci és "una entitat pública de caràcter associatiu i naturalesa voluntària, dotada de personalitat i capacitat jurídica pròpia per al compliment de les seves finalitats i integrat pel Consell Comarcal (...), l'Ajuntament de (...) i els Ajuntaments dels municipis de la comarca (...) que hagin expressat la voluntat de formar-ne part. Aquest Consorci tindrà la naturalesa d'ens local i estarà adscrit al Consell Comarcal (...)" (article 1).

Els mateixos Estatuts preveuen com a finalitats pròpies del Consorci (article 4):

- "a) La prestació de Serveis Socials d'Atenció Primària, de serveis especialitzats de tot tipus i de programes socials que han de prestar o vulguin prestar els ens que integren el consorci.
- b) La creació i la gestió de centres i equipaments públics de la comarca (...), per atendre les mancances en qualsevol matèria d'atenció social.

c) Les accions i projectes que dins de l'àmbit d'atenció social i de la promoció econòmica li deleguin els ens consorciats.”

Com s'ha vist, l'LSS preveu expressament que l'àrea bàsica ha d'agrupar els municipis de menys de 20.000 habitants, supòsit en què la gestió dels serveis socials correspon a la comarca o a l'ens associatiu creat especialment amb aquesta finalitat (article 34.3).

En aquest cas, l'ens associatiu que s'hauria creat per a la gestió dels serveis socials en relació amb municipis de la comarca seria el Consorci referit.

Des del punt de vista de la protecció de dades, els ens instrumentals que creïn les administracions públiques catalanes per a l'exercici de les funcions o la gestió dels serveis que tinguin atribuïts, quan això comporti el tractament de dades personals de les quals n'és responsable l'administració de què depenen, poden tenir la consideració d'encarregats del tractament, sempre que es compti amb el corresponent contracte d'encarregat del tractament en els termes de l'article 28.3 de l'RGPD. Altrament, aquests ens ostentaran la condició de responsables del tractament respecte les dades personals de què puguin disposar per a l'exercici de les dites funcions o gestió dels serveis.

En el present cas, el DPD tan sols manifesta en la seva consulta que correspon al Consorci la gestió dels serveis socials al municipi. Per la informació aportada, no es pot determinar si aquesta gestió del Consorci s'efectuaria per compte i interès del Consell Comarcal (qui supliria al municipi consultant respecte l'exercici de la competència) i, per tant, estaria actuant com a encarregat del tractament (article 4.8) RGPD), o bé si la dita gestió s'efectuaria en el seu propi interès, és a dir, si el Consorci disposaria de capacitat de decidir i determinar la finalitat, el contingut, l'ús o els mitjans del tractament de la informació personal vinculada a la prestació dels serveis socials i, en conseqüència, en seria el responsable (article 4.7) RGPD).

Amb tot, a la vista del que estableixen els registres d'activitats del tractament tant del Consell Comarcal com del Consorci, disponibles en llurs respectius portals de transparència, tot semblaria apuntar que el Consorci actuaria, en relació amb el tractament de les dades personals de les persones usuàries dels serveis socials bàsics al municipi, com a responsable del tractament.

D'ésser així, el contracte d'encarregat del tractament per a la prestació dels serveis socials a què refereix la present consulta hauria de formalitzar-se en el present cas entre l'entitat religiosa i aquest Consorci, en els termes de l'article 28.3 de l'RGPD.

En aquest sentit, apuntar que caldria modificar el model de contracte d'encarregat del tractament adjuntat a la consulta pel que fa a les parts intervinents i signatàries del mateix, en el sentit de recollir el Consorci com a responsable del tractament. Altrament (en cas que el Consorci actués per compte del Consell Comarcal), caldria indicar que aquell rol de responsable del tractament correspon al Consell Comarcal.

En qualsevol cas, seria necessari que s'establís clarament en el contracte (per exemple, a la clàusula quarta) que les dades personals a què, en tot cas, podrà tenir accés l'entitat religiosa, com a encarregada del tractament, son les relatives únicament a les persones usuàries o beneficiàries dels serveis socials que resideixen en el municipi de (...), no així respecte el conjunt de persones usuàries dels serveis socials prestats pel Consorci.

## **Conclusió**

En atenció a la informació de què es disposa, tot semblaria apuntar que, respecte la informació personal vinculada a la prestació dels serveis socials bàsics al municipi de (...), el Consorci (...) en seria el responsable del tractament. Essent així, el contracte d'encarregat del tractament hauria de formalitzar-se entre aquest Consorci i l'entitat religiosa. Altrament, si la prestació del servei fos per compte i interès del Consell Comarcal, la formalització del contracte hauria d'efectuar-se entre el Consell Comarcal (...) i l'entitat religiosa.

Barcelona, 18 d'octubre de 2024