

Cesión del fichero de asociados de una Cámara Oficial de la Propiedad Urbana. Informe 233/2006

La consulta plantea determinadas cuestiones relacionadas con la utilización del fichero de asociados de la Cámara Oficial de la Propiedad Urbana ubicada en el país Vasco por parte de una asociación creada con similar denominación, que procedió al cobro de las cuotas de los asociados a la Cámara Oficial, afirmando contar con el consentimiento tácito de aquéllos en virtud de un informe emitido por esta Agencia en fecha 10 de abril de 2006.

II

Como punto de partida, es preciso indicar que el citado informe, emitido por este Gabinete Jurídico lo fue en respuesta a una consulta planteada por un tercero distinto de la asociación que procedió a la utilización de los datos, habiendo sido dicha consulta remitida a la Agencia en fecha 27 de febrero de 2006, es decir, con posterioridad al envío de la carta a la que se refiere el escrito del consultante de fecha 24 de mayo de 2006.

Por otra parte, en la citada consulta se hacía referencia a la existencia de una transformación de la desaparecida Cámara de la Propiedad Urbana en la nueva asociación, limitándose aquélla a plantear si era necesario el consentimiento expreso de los afectados para la transmisión de datos a la misma o si la Ley Orgánica 15/1999 permitía la obtención del consentimiento tácito. Al propio tiempo, se solicitaba la exención del deber de información, en los términos previstos en la Ley Orgánica 15/1999.

Por este motivo, el informe se refirió estrictamente al estudio de las formas y requisitos del consentimiento que debía ser prestado en su caso así como de la imposibilidad de aplicar el mencionado precepto. No obstante, ello partía del hecho de que nos encontrábamos ante un proceso de transformación y que los solicitantes del consentimiento seguían formando parte de la Cámara Oficial (corporación de derecho público).

Sin embargo, de la documentación remitida en los escritos dirigidos a esta Agencia por el consultante en fechas 26 de abril y 24 de mayo de 2006 se desprende que las circunstancias del supuesto planteado no coinciden con las expuestas en la solicitud del informe de la Agencia Española de Protección de Datos al que se viene haciendo referencia, por lo que procede ahora analizar el supuesto planteado a la luz de todas las circunstancias concurrentes en el mismo.

III

Dicho esto, el artículo único del Real Decreto-Ley 8/1994, de 5 de agosto, señala que “Las Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana y el Consejo Superior de las mismas, reguladas por el Real Decreto 1649/1977, de 2 de junio, quedan suprimidas como Corporaciones de derecho público, desapareciendo, en consecuencia, la referencia a las mismas contenida en el artículo 15.1,a) de la Ley 12/1983, de 14 de octubre, del Proceso Autonómico”

En el apartado a) de su disposición adicional única dispone el Real Decreto Ley que la Administración tutelante de las Cámaras “Establecerá la forma y requisitos por los que ha de regirse la elaboración, por la Administración Pública que hasta ahora tenga atribuida su tutela, del inventario de bienes y derechos que constituyen el patrimonio de las mismas, así como la determinación de qué parte del total de dicho patrimonio ha sido generado directa o indirectamente con cargo a la cuota obligatoria u otras actuaciones derivadas de obligaciones legales y cuál se considera generada con ingresos diferentes a los anteriores. El patrimonio que de acuerdo con la citada determinación haya sido generado con cargo a la cuota obligatoria u otras actuaciones derivadas de obligaciones legales, será inscrito, titulado o ingresado, según el tipo de patrimonio de que trate, a nombre de las correspondientes Administraciones Públicas para el cumplimiento o realización de fines o servicios públicos. La parte del patrimonio generada con ingresos diferentes a los antes citados será igualmente inscrito, titulado o ingresado a favor de las Administraciones Públicas correspondientes que lo podrán adscribir a aquellas asociaciones sin ánimo de lucro constituidas o que se constituyan y que tengan como finalidad esencial la defensa, promoción e información de los propietarios y usuarios de viviendas urbanas”.

Posteriormente, la disposición adicional trigésima de la Ley 66/1997, de 30 de diciembre, de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social, derogó en su apartado 6 la disposición adicional citada, señalando en su apartado 1 que “Las Comunidades Autónomas que, conforme a las competencias estatutariamente asumidas en relación con las corporaciones de derecho público representativas de intereses económicos, hayan constituido o constituyan entidades representativas del sector inmobiliario urbano con la denominación de Cámaras de la Propiedad u otras similares, adecuarán su actuación en todo caso a los principios contenidos en la presente disposición”.

Al propio tiempo, añade el apartado 5 que “Las Comunidades Autónomas que sin haber finalizado el proceso de liquidación de las Cámaras de la Propiedad Urbana, de conformidad con lo establecido en el Real Decreto-ley 8/1994, de 5 de agosto, y Real Decreto 2308/1994, de 2 de diciembre, acuerden interrumpirlo, aplicarán la presente disposición. En tal supuesto garantizarán en todo caso al personal procedente de aquéllas los derechos que tienen reconocidos en las disposiciones citadas y Reales Decretos de traspaso de funciones”.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 11/2002, de 17 de enero, declaró la constitucionalidad del citado Real decreto-Ley 8/1994, teniendo en cuenta asimismo, la doctrina derivada de su Sentencia 178/1994, de 16 de junio, en que se declaraba inconstitucional la disposición final décima de la Ley 4/1990, de 29 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 1990, por exceder del ámbito de la citada Ley la supresión de las Cámaras de la Propiedad Urbana.

Por último, el Decreto 15/2006, de 31 de enero, del Gobierno Vasco viene a desarrollar la previsión ya contenida en la disposición final única del

Real Decreto-Ley 8/1994, disponiendo su artículo 1 que “El presente Decreto tiene por objeto fijar las actuaciones necesarias para la liquidación del patrimonio e integración en la Administración de la Comunidad Autónoma del personal de las extintas Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana de Álava, Bizkaia y Guipúzcoa, suprimidas como corporaciones de derecho público por aplicación del artículo único del Real Decreto-ley 8/1994, de 5 de agosto”.

El artículo 2 del Decreto viene a regular el régimen de integración del personal de las Cámaras, disponiendo su apartado 1 que “El personal actual de las Cámaras que el 5 de noviembre de 2002 tenía la condición de empleado fijo de las mismas, a excepción de los Secretarios de las Cámaras, se integrará en la Administración de la Comunidad Autónoma del País Vasco como personal laboral fijo con la categoría profesional que resulte de la asimilación de categorías profesionales entre las que ostenta el citado personal en las Cámaras y las existentes en el convenio colectivo del personal laboral al servicio de la Administración General de la Comunidad Autónoma”

Igualmente, el artículo 7 prevé el régimen de uso de los bienes y derechos no generados con cargo a la cuota obligatoria ni demás obligaciones legales, indicando que el mismo podrá ser objeto de cesión de uso, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 14/1983, de 27 de julio de Patrimonio de Euskadi y en el propio Decreto 15/2006.

En particular, se señala que “La cesión de uso solamente podrá efectuarse en favor de asociaciones legalmente constituidas, sin ánimo de lucro y que tengan como finalidad principal la defensa, promoción e información de los propietarios y usuarios de viviendas urbanas”, siendo la misma “acordada por el órgano competente conforme a la Ley 14/1983, de 27 de julio, de Patrimonio de Euskadi”, que “fijará el tiempo de duración de la misma, los derechos y deberes asumidos por la asociación y cuantos extremos se consideren necesarios o de interés por la Administración otorgante”.

Resulta, por último, relevante recordar lo señalado en el Auto del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 24 de febrero de 2006, por el que se desestima la petición de suspensión e la ejecución del Decreto 15/2006, en cuyo fundamento de derecho segundo se recuerda que la supresión de las Cámaras Oficiales de la Propiedad Urbana “no supuso la transformación en entidades jurídico privadas, ni la recuperación de las asociaciones de propietario preexistentes al surgimiento a inicios del siglo XX de las Cámaras Oficiales de la propiedad urbana”, recordando que esta previsión no se contenía en la Ley 4/1990 ni en el Real decreto Ley 8/1994. Añade el fundamento que “estamos ante un período temporal en el que se encontraba extinguida la Cámara Oficial de la Propiedad Urbana de Álava, extinción por disposición legal que no hizo revivir o recuperar vida jurídica a la asociación de propietarios constituida en el siglo XIX, y por ello situación jurídica de extinción y en proceso de liquidación como consecuencia de la extinción”.

Dicho esto, procede analizar los hechos a los que se refieren las consultas planteadas, según los cuales, al tiempo de aprobarse el Decreto 15/2006, la Junta Directiva saliente de una Cámara Oficial de la Propiedad Urbana ubicada en el País Vasco dirigió un escrito a los asociados advirtiéndolo de la formalización de la asociación “Cámara de la Propiedad Urbana” y señalando que “en este sentido queremos comunicarle que la cesión de sus datos personales a la Asociación precisa su consentimiento conforme a lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos para ser utilizados de la misma forma en la que hasta ahora lo han venido siendo”.

Posteriormente, como se indica en los escritos remitidos a la Agencia, la asociación “ha realizado el tratamiento de los datos indicados para girar cuotas de asociación a todos los integrantes del fichero sin que les haya sido solicitada su autorización tanto para el tratamiento de esos datos como para su adhesión a dicha nueva asociación”.

Pues bien, habida cuenta de los antecedentes a los que se ha venido haciendo referencia a lo largo de este informe, y teniendo en particular en cuenta que no existe vínculo alguno ni sucesión entre la Cámara Oficial de la Propiedad Urbana y la asociación posteriormente constituida por los integrantes de sus órganos directivos, la utilización de los datos de los asociados a la Cámara Oficial por parte de la asociación implicará la existencia de una cesión de datos de carácter personal de aquélla a ésta, definida por el artículo 3 i) de la Ley Orgánica 15/1999 como “Toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado”.

En relación con las cesiones, el artículo 11.1 de la Ley Orgánica 15/1999 establece 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”, no siendo de aplicación al caso ninguno de los supuestos enumerados en el artículo 11.2 de la propia Ley.

En la consulta respondida por informe de 10 de abril de 2006 se analizó la forma y requisitos exigibles para la prestación del consentimiento. Así se indicaba lo siguiente:

“En cuanto a la modalidad de consentimiento que se pretende solicitar, debe señalarse que la Ley exige que el consentimiento sea, conforme al artículo 3 h) de la Ley, libre, inequívoco, específico e informado, sin que se infiera que deba tener carácter expreso en todo caso, antes al contrario, en aquellos supuestos en que el legislador ha pretendido que el consentimiento deba revestir ese carácter, lo ha indicado expresamente; así sucede en el caso de tratamiento de datos especialmente protegidos indicando el artículo 7.2 la necesidad de consentimiento expreso y escrito para el tratamiento de los datos de ideología, religión, creencias y afiliación sindical, y el artículo 7.3 la necesidad de consentimiento expreso aunque no necesariamente escrito

para el tratamiento de los datos relacionados con la salud, el origen racial y la vida sexual.

Un adecuado análisis del concepto exigirá poner de manifiesto cuál es a juicio de esta Agencia la interpretación que ha de darse a estas cuatro notas características del consentimiento, siguiendo a tal efecto los criterios sentados en las diversas recomendaciones emitidas por el Comité de Ministros del Consejo de Europa en relación con la materia que nos ocupa. A la luz de dichas recomendaciones, el consentimiento habrá de ser:

a) Libre, lo que supone que el mismo deberá haber sido obtenido sin la intervención de vicio alguno del consentimiento en los términos regulados por el Código Civil.

b) Específico, es decir referido a una determinada operación de tratamiento y para una finalidad determinada, explícita y legítima del responsable del tratamiento, tal y como impone el artículo 4.2 de la Ley Orgánica 15/1999.

c) Informado, es decir que el afectado conozca con anterioridad al tratamiento la existencia del mismo y las finalidades para las que el mismo se produce. Precisamente por ello el artículo 5.1 de la Ley Orgánica impone el deber de informar a los interesados de una serie de extremos que en el mismo se contienen.

d) Inequívoco, lo que implica que no resulta admisible deducir el consentimiento de los meros actos realizados por el afectado (consentimiento presunto), siendo preciso que exista expresamente una acción u omisión que implique la existencia del consentimiento.

Por tanto, el consentimiento podrá ser tácito, en el tratamiento de datos que no sean especialmente protegidos (artículo 7.2 y 7.3 de la Ley Orgánica 15/1999), como presumiblemente es el caso objeto de consulta, si bien para que ese consentimiento tácito pueda ser considerado inequívoco será preciso otorgar al afectado un plazo prudencial para que pueda claramente tener conocimiento de que su omisión de oponerse al tratamiento implica un consentimiento al mismo."

Para que, por otra parte, el consentimiento pudiera considerarse válidamente prestado, es obvio que habría de obtenerse con carácter previo a la cesión de los datos. De este modo, una potencial utilización por parte de la asociación de los datos de los asociados para recabar de aquéllos el consentimiento para la comunicación de los datos desde la Cámara Oficial a la asociación resultaría contrario a la Ley, toda vez que se estaría solicitando el consentimiento para la realización de una comunicación ya efectuada sin contar con aquél.

Del mismo modo, sería necesario que la comunicación no se verificase en tanto no hubiese transcurrido el plazo otorgado para poder manifestar los

afectados su negativa a la cesión. De este modo, la utilización por la asociación de los datos de los asociados para cualquier fin, y en particular para el cobro de las cuotas, antes de transcurrido el plazo señalado implicaría la realización de una cesión de datos desde la Cámara a la asociación con carácter previo a recabar el consentimiento de los afectados para ello.

En el presente caso, de los antecedentes remitidos a esta Agencia únicamente cabe apreciar que la asociación dirigió una carta a los asociados a la Cámara Oficial en la que no consta fecha, si bien se indica que es de 22 de febrero de 2006, es decir, simultánea a la fecha de entrada en vigor del Decreto 15/2006, siendo destacable que en el membrete de la misma no consta la palabra “Oficial”.

En dicha carta se indica únicamente que “en este sentido queremos comunicarle que la cesión de sus datos personales a la Asociación precisa su consentimiento conforme a lo previsto en la Ley Orgánica 15/1999 de Protección de Datos para ser utilizados de la misma forma en la que hasta ahora lo han venido siendo”.

En consecuencia, el escrito no solicita el consentimiento de los afectados, sino que se limita a indicar que el mismo será preciso para la cesión de los datos a la asociación. Tampoco se concede plazo alguno para que los afectados puedan manifestar su negativa al tratamiento ni se especifican las finalidades para las que los datos son tratados, dado que no es posible que aquéllas coincidan, al menos plenamente con las “que hasta ahora lo han venido siendo”, al no ser coincidentes las funciones de la Cámara Oficial y de la Asociación.

V

A la vista de lo que se ha venido indicando, sería posible que por parte de la Asociación se hubiera procedido a la utilización de los datos de la Cámara Oficial, sin existir habilitación o competencia para ello, dado que la cesión de uso del patrimonio de las Cámaras deberá ser previamente acordada por el órgano competente del Gobierno Vasco, conforme a la Ley reguladora del Patrimonio de la Comunidad Autónoma. Ello se funda en el hecho de que la carta parece haber sido remitida por la propia asociación.

Al propio tiempo, y aún cuando hubiera sido remitido el escrito por la Cámara Oficial, se señala que la asociación procedió a liquidar las cuotas de los asociados sin contar con su manifestación en cuanto al tratamiento de los datos. En este sentido, de los términos de la documentación remitida a la Agencia parece desprenderse que los miembros de la Junta de la Cámara Oficial extinguida no podían conocer la existencia de negativa alguna al tratamiento, dado que habían dejado de prestar sus servicios en la Cámara Oficial, habiendo recabado los datos de todos los asociados. Por ello, podría también en este caso haberse producido una infracción de la Ley Orgánica 15/1999.

En todo caso, como se ha venido indicando, el escrito dirigido a los asociados en modo alguno puede reunir los requisitos que se exponían en el informe de 10 de abril de 2006 para poder considerar que se ha recabado el consentimiento de los afectados, lo cual también podría resultar contrario a la Ley Orgánica 15/1999.