

Dictamen en relació amb la consulta plantejada per una representant sindical d'un ajuntament relativa a la legitimació d'aquest ajuntament per accedir a dades personals dels seus treballadors i dels beneficiaris d'aquells que obren en poder d'una altra administració, relatives a la cobertura de la prestació d'assistència sanitària a través del Règim General de la Seguretat Social

Es presenta davant l'Agència Catalana de Protecció de Dades un escrit emès per la delegada de la Junta de Personal d'un Ajuntament, en el qual es sol·licita el parer de l'Agència sobre la legitimitat de l'accés per part d'aquest Ajuntament a certes dades en poder d'una altra administració relatives a la cobertura de la prestació d'assistència sanitària a través del Règim General de la Seguretat Social de les persones funcionàries d'aquest Ajuntament i dels beneficiaris d'aquestes.

I

(...)

II

La persona delegada de la Junta de Personal d'un Ajuntament consulta si dit Ajuntament pot sol·licitar a un ens públic prestador d'assistència sanitària adscrit a una altra administració certes dades personals de les persones funcionàries d'aquest Ajuntament i dels familiars que tenen la condició de beneficiaris d'aquests, relatives a la cobertura de l'assistència sanitària per part del Règim General de la Seguretat Social. La consultant dubta si dit Ajuntament pot accedir a aquestes dades personals, i en concret qüestiona que l'Ajuntament pugui sol·licitar les dades en base al compliment de les funcions que li són pròpies.

La consultant acompanya l'escrit de tres documents: en primer lloc, el *Conveni entre els Representants de L'Ajuntament i els Delegats de Personal Relatiu a les Condicions Econòmiques-Laborals pels anys 1994 i 1995* (ANNEX 1), on és de veure que la clàusula núm. 29 preveu la incorporació al mateix del Conveni signat entre una mutualitat de previsió social i l'Ajuntament per a l'assistència sanitària dels funcionaris; en segon lloc, el *Conveni de prestació de serveis d'assistència sanitària entre l'Ajuntament i la dita Mutualitat de 15/11/1995* (ANNEX 2), la clàusula Primera del qual estableix que l'objecte del conveni és l'assistència sanitària al personal funcionari de l'Ajuntament que s'especifica al llistat nominatiu que s'adjunta al conveni com a Annex 1, on apareixen relacionades les persones funcionàries de l'Ajuntament, seguit dels familiars beneficiaris d'aquelles; i en tercer lloc, un ofici emès pel tinent d'alcalde d'Organització de l'Ajuntament en data 1/08/2008, adreçat a la Unitat d'Atenció al Ciutadà que l'ens públic de l'altra administració té a Girona, on l'Ajuntament sol·licita que se l'informi sobre quines persones de la llista que acompanya a l'escrit tenen coberta la prestació d'assistència sanitària a través del

Règim General de la Seguretat Social. L'Ajuntament assenyala que sol·licita aquesta informació "per tal de poder determinar la possible existència de doble cobertura en la prestació d'assistència sanitària amb càrrec a fons públics de les persones que figuren com a beneficiàries d'assistència sanitària dins la cobertura prevista pel RD 480/1993, de 2 d'abril, pel qual s'integra en el règim general de la Seguretat social el règim especial de la Seguretat social dels funcionaris de l'Administració Local". També assenyala que formula la consulta en compliment de les funcions que li són pròpies, ex article 11 LOPD, relatives a la provisió de les prestacions socials al col·lectiu de funcionaris que els és d'aplicació l'esmentat Reial decret 480/1993, així com als seus possibles beneficiaris. En l'ofici apareix una graella que ha estat modificada a ma, afegint en la primera cel·la de la taula la paraula "beneficiaris" on sembla que constarien el nom i cognoms dels beneficiaris amb la finalitat, entenem, d'anonimitzar-la, a més de la data de naixement de tots ells i el NIF de, entenem, la persona funcionària com a titular del dret a l'assistència sanitària.

III

Com a qüestió primera cal posar de manifest que, tot i que la persona consultant no ho ha qüestionat directament, la comunicació de la dada personal per part de l'ens públic esmentat a l'Ajuntament relativa a si determinades persones identificades tenen coberta la prestació d'assistència sanitària a través del Règim General de la Seguretat Social constitueix una *cessió* o *comunicació de dades*, per la qual cosa esdevé necessari analitzar si s'ajusta a la normativa sobre protecció de dades que l'ens públic d'una altra administració comunicui aquesta dada a l'Ajuntament, és a dir, si la comunicació és legítima.

En segon lloc, cal tenir en compte que l'accés al què es refereix la consultant per part de l'Ajuntament a certes dades personals també comporta una *comunicació* prèvia de dades per part d'aquest Ajuntament a l'ens públic de l'altra administració sobre els funcionaris de l'Ajuntament i els beneficiaris que tenen coberta l'assistència sanitària dins la cobertura prevista pel Reial decret 480/1993, de 2 d'abril, pel qual s'integra en el règim general de la Seguretat social el règim especial de la Seguretat social dels funcionaris de l'Administració Local.

La resposta sobre la legitimitat d'ambdues comunicacions ve donada a l'article 11 de la LOPD, tal com exposem a continuació.

IV

L'article 11.1 de la LOPD estableix que les dades de caràcter personal 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. L'apartat 2 del mateix article regula els supòsits excepcionals on no es requereix el consentiment de l'interessat, d'entre ells, quan la cessió està autoritzada en una llei (art. 11.2.a LOPD).

Pel que fa a la comunicació realitzada per l'ens públic, la *Ley General de la Seguridad Social* de 1994 refosa mitjançant el *Real Decreto Legislativo 1/1994, de 20 de junio*, preveu a l'article 66.1 el següent:

“1. Los datos, informes o antecedentes obtenidos por la Administración de la Seguridad Social en el ejercicio de sus funciones tienen carácter reservado y sólo podrán utilizarse para los fines encomendados a las distintas entidades gestoras y servicios comunes de la Seguridad Social, sin que puedan ser cedidos o comunicados a terceros, salvo que la cesión o comunicación tenga por objeto:

(...)

d) La colaboración con cualesquiera otras Administraciones públicas para la lucha contra el fraude en la obtención o percepción de ayudas o subvenciones a cargo de fondos públicos, incluidos los de la Unión Europea, así como en la obtención o percepción de prestaciones incompatibles en los distintos regímenes del sistema de la Seguridad Social. (...)”

De l'article 66.1 transcrit es desprèn, pel que ara interessa, que l'Administració de la Seguretat Social pot, en l'exercici de les seves funcions, cedir o comunicar dades personals a una altra Administració pública amb la finalitat de lluitar contra el frau en la percepció de prestacions incompatibles en els diferents règims del sistema de la Seguretat Social.

L'article 57 de la LGSS disposa que la gestió i l'administració de la Seguretat Social s'efectuarà per tres entitats gestores: L'*Instituto Nacional de la Seguridad Social* (INSS), per a la gestió i l'administració de les prestacions econòmiques de la Seguretat Social; l'*Instituto Nacional de Salud* (INSALUD), per a l'administració i la gestió dels serveis sanitaris; i l'*Instituto Nacional de Servicios Sociales* (INSERSO), per a la gestió de les pensions d'invalidesa i de jubilació, entre d'altres. L'article 58 de la LGSS estableix que les entitats gestores desenvoluparan la seva activitat en règim descentralitzat en els diferents àmbits territorials.

En aquest sentit, escau assenyalar que l'ens públic al què ens referim té naturalesa institucional i, d'acord amb l'article 7 de la Llei 15/1990, de 9 de juliol, d'ordenació sanitària de Catalunya, té entre les seves funcions, les següents: l'ordenació, la planificació, la programació, l'avaluació i la inspecció sanitàries, sociosanitàries i de salut pública (art. 7.1.a); la distribució dels recursos econòmics afectes al finançament dels serveis i les prestacions que configuren el sistema sanitari públic i de cobertura (art. 7.1.b); la gestió i l'administració dels centres de salut (art. 7.1.c); i la gestió dels serveis i les prestacions del sistema sanitari públic de Catalunya (art. 7.1.e). Aquest ens públic és l'entitat encarregada de reconèixer el dret a rebre l'assistència sanitària a tots els ciutadans empadronats residents a Catalunya, tenint en compte, entre d'altres requisits, l'afiliació o no a l'INSS. Actua com una entitat asseguradora pública, comprant els serveis sanitaris necessaris per tal de garantir la prestació sanitària de cobertura pública. Com a eina de gestió, disposa d'un *Registre central de persones assegurades*, en relació amb el qual s'ha creat un fitxer amb el mateix nom, mitjançant l'Ordre SLT/519/2006, de 3 de novembre, la finalitat del qual és la d'acreditar la població protegida per dit ens públic a Catalunya i gestionar la

targeta sanitària individual mitjançant la identificació, amb un codi personal únic i universal, la localització en el territori de les persones i l'assignació d'estructura assistencial bàsica. El fitxer conté les dades de les persones protegides per la sanitat pública a Catalunya següents: dades de caràcter identificatiu (nom i cognoms, adreça, DNI/NIF, número d'afiliació a la Seguretat Social, codi d'identificació personal), dades de característiques personals (data de naixement, gènere), dades de l'estructura assistencial bàsica (Equips d'atenció primària).

De l'exposat es desprèn que l'ens públic en qüestió pot, en exercici de les seves funcions de gestor de les prestacions del sistema sanitari públic a Catalunya, comunicar o cedir dades personals obtingudes en l'exercici de les seves funcions a una altra Administració Pública, en aquest cas a un Ajuntament, per a, entre d'altres finalitats, lluitar contra el frau en la percepció de prestacions incompatibles en els diferents règims del sistema de la Seguretat Social.

Cal palesar que l'Ajuntament sol·licita a l'ens públic quines persones de les relacionades en l'escrit tenen coberta la prestació d'assistència sanitària a través del Règim General de la Seguretat Social, amb la finalitat de determinar la possible existència de doble cobertura en la prestació d'assistència sanitària amb càrrec a fons públic. Sobre això, cal posar en relleu que les persones afectades són familiars de persones funcionàries de l'Ajuntament que tenen la condició de beneficiaris d'aquestes, afectats pel *Real Decreto 480/1993, de 2 de abril, por el cual se integra en el Régimen General de la Seguridad Social el Régimen Especial de la Seguridad Social de los Funcionarios de la Administración Local*. De l'article 6 en relació amb la Disposició Transitòria Cinquena, ambdós d'aquest Reial decret, es desprèn que a partir d'aquesta integració al Règim General de la Seguretat Social el personal actiu de les corporacions locals percep l'assistència sanitària, bé directament a través del concert amb la TGSS i l'INSS, o bé indirectament a través d'entitats privades, mutualitats, etc, o bé amb mitjans propis, però en tot cas sempre amb la intensitat i l'extensió previstes en el Règim General de la Seguretat Social.

El *Decreto 2766/1967, de 16 de noviembre, por el que se regula las prestaciones y ordenación de servicios médicos de la asistencia sanitaria en el Régimen General de la Seguridad Social* estableix a l'article 2.3.c) els requisits que han de tenir els familiars i assimilats esmentats al punt 2 del mateix article per tal que puguin considerar-se beneficiaris de l'assistència sanitària pública per enfermetat comú o accident no laboral, com segueix:

“Las personas comprendidas en el número anterior sólo tendrán la condición de beneficiarios cuando reúnan los requisitos siguientes:

(...)

c) No tener derecho, por título distinto, a recibir asistencia sanitaria de la Seguridad Social en cualquiera de sus Regímenes, con una extensión y contenido análogos a los establecidos en el Régimen General.”

En el mateix sentit, l'article 7.2 del mateix Decret regula l'extinció del dret a l'assistència sanitària i en relació amb els beneficiaris estableix el següent:

“Los beneficiarios familiares o asimilados perderán el derecho a la asistencia sanitaria cuando se extinga el del titular, a cuyo cargo se hallen, o cuando desaparezcan las circunstancias requeridas para ser beneficiario.”

L'exposat permet afirmar que l'Ajuntament pot sol·licitar en compliment de les seves obligacions que com a empresari té en matèria de Seguretat Social, i ara en concret per lluitar contra el frau en la percepció de prestacions incompatibles en els diferents règims del sistema de la Seguretat Social, la informació necessària per tal de comprovar si ha desaparegut la circumstància requerida per a ser beneficiari consistent en *“no tener derecho, por título distinto, a recibir asistencia sanitaria de la Seguridad Social en cualquiera de sus Regímenes, con una extensión y contenido análogos a los establecidos en el Régimen General”*.

Per tant, l'ens públic esmentat pot, en exercici de les seves funcions de gestor de les prestacions del sistema sanitari públic a Catalunya, *comunicar o cedir* les dades personals consistents en l'afiliació o no al Règim General de la Seguretat Social de determinades persones a aquest Ajuntament, amb la finalitat de lluitar contra el frau en la percepció de prestacions incompatibles en els diferents règims del sistema de la Seguretat Social. Des d'aquest punt de vista, la comunicació o cessió de dades és legítima des del punt de vista de la normativa sobre protecció de dades personals. D'acord amb l'article 11.2.a) de la LOPD, aquesta comunicació no requereix el consentiment previ dels beneficiaris afectats o titulars d'aquestes dades.

A la mateixa conclusió podria arribar-se a partir del que estableix l'article 14.2 de la LGSS, i fins i tot també en base a l'article 21 de la LOPD.

I això amb independència de la bondat o no del procediment de declaració de baixa instat per dit Ajuntament, així com també amb independència de l'existència o no de frau o de doble cobertura *de facto* de l'assistència sanitària, ja que totes dues qüestions ultrapassen l'objecte d'aquest informe, a més de les competències d'aquesta Agència, per la qual cosa no són objecte d'anàlisi.

V

A continuació cal analitzar la legitimació de la comunicació realitzada per l'Ajuntament a l'ens públic de l'altra administració sobre els funcionaris d'aquest Ajuntament i els beneficiaris que tenen coberta l'assistència sanitària dins la cobertura prevista pel Reial decret 480/1993, de 2 d'abril, pel qual s'integra en el règim general de la Seguretat social el règim especial de la Seguretat social dels funcionaris de l'Administració Local. Del document *Annex 3* sembla desprendre's que l'Ajuntament va comunicar les dades personals següents: el nom i cognoms i la data de naixement de les persones funcionàries i dels seus familiars beneficiaris, així com el NIF d'aquells com a titulars del dret a la prestació sanitària.

L'article 13.2 de la LGSS estableix en relació amb la forma de practicar l'afiliació i les altes i baixes el següent:

“Corresponderá a las personas y entidades que reglamentariamente se determinen, el cumplimiento de las obligaciones de solicitar la afiliación y de dar cuenta a los correspondientes organismos de la Administración de la Seguridad Social de los hechos determinantes de las altas, bajas y demás alteraciones a que se refiere el artículo anterior”.

Com a concreció d'aquest article, el *Reglamento General de Inscripción de Empresas y Afiliación, Altas y Bajas de Trabajadores*, aprovat pel Real Decreto 84/1996, de 26 de gener, preveu a l'article 5.3 l'obligació dels empresaris de comunicar a la Tresoreria General de la Seguretat Social les variacions que es produeixin en les dades facilitades pels seus treballadors:

“Los Empresarios deberán comunicar también a la Tesorería General de la Seguridad Social la realización de actividades distintas de las declaradas al solicitar la inscripción inicial, los datos de los trabajadores de la empresa que presenten especialidades en materia de cotización, las variaciones que se produzcan en los datos facilitados con anterioridad así como cualquiera otras circunstancias que a estos efectos determine el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social”.

De l'article transcrit es desprèn l'obligació que l'Ajuntament té com a empresari de comunicar les variacions que es produeixin en les dades que sobre seguretat social dels seus treballadors facilita a la TGSS.

D'altra banda, també cal tenir en compte que l'Ajuntament com a Administració Pública té encomanada la funció de col·laborar amb l'Administració de la Seguretat Social pel que fa al compliment de les obligacions que de la normativa de Seguretat Social es deriven en relació al seu personal funcionari (i entengui's inclosos els beneficiaris).

En aquest sentit, l'article 6.2 de la LOPD disposa, entre d'altres extrems, que “No cal el consentiment quan les dades de caràcter personal es recullin per a l'exercici de les funcions pròpies de les administracions públiques en l'àmbit de les seves competències; quan es refereixin a les parts d'un contracte o un precontracte d'una relació de negoci, laboral o administrativa i siguin necessàries per al seu manteniment o compliment”.

De tot l'exposat es desprèn que l'Ajuntament en qüestió pot comunicar a l'ens públic esmentat d'una altra administració les dades identificatives referides de les persones funcionàries del dit Ajuntament i dels familiars que tenen la condició de beneficiaris d'aquelles, per tal de lluitar contra el frau en la percepció de prestacions incompatibles en els diferents règims del sistema de la Seguretat Social, així com per tal de poder comunicar a la TGSS, si escau, les variacions que es produeixin en les dades sobre seguretat social dels familiars que tenen la condició de beneficiaris d'aquells funcionaris en la prestació d'assistència sanitària per part del sistema públic de Seguretat Social. Això, reiterem, amb independència que finalment l'Ajuntament arribi o no a la conclusió que existeix una doble cobertura no volguda per la Llei, o de quin sigui el règim en què s'hagi de causar baixa, perquè aquestes qüestions escapen a l'objecte d'aquest dictamen.

Conclusions

D'acord amb la normativa analitzada, l'ens públic esmentat pot, en exercici de les seves funcions de gestor de les prestacions del sistema sanitari públic a Catalunya, *comunicar o cedir* a l'Ajuntament en qüestió les dades personals consistents en l'afiliació o no al Règim General de la Seguretat Social de les persones funcionàries d'aquest Ajuntament o de les persones que en siguin beneficiàries, amb la finalitat de lluitar contra el frau en la percepció de prestacions incompatibles en els diferents règims del sistema de la Seguretat Social.

L'Ajuntament pot comunicar a aquest ens públic les dades personals esmentades dels seus funcionaris i dels beneficiaris d'aquells que tenen coberta l'assistència sanitària dins la cobertura prevista pel Reial decret 480/1993, de 2 d'abril, pel qual s'integra en el règim general de la Seguretat social el règim especial de la Seguretat social dels funcionaris de l'Administració Local, sense necessitat de requerir el consentiment previ de les persones afectades, per tal de complir amb les seves obligacions en matèria de Seguretat Social.