

Dictamen en relació amb la consulta formulada per un Consell Comarcal sobre la legitimitat de la cessió de dades dels usuaris dels serveis socials del Consell Comarcal a un Ajuntament prèvia autorització dels titular de les dades, per a realitzar activitats o programes complementaris de suport social i/o econòmic en l'àmbit del seu municipi

Antecedents

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un **Consell Comarcal** en el que es demana que l'Autoritat emeti un dictamen per valorar la legitimitat de la cessió de dades dels usuaris dels serveis socials del Consell Comarcal a un Ajuntament prèvia autorització dels titular de les dades, per a realitzar activitats o programes complementaris de suport social i/o econòmic en l'àmbit del seu municipi. En la mateixa comunicació es pot trametre, segons indica el consell comarcal, documentació dels expedients socials sol·licitats en la qual hi constarien dades de caràcter personal que poden ser dades relatives no només a l'interessat sinó també a les persones del seu entorn, i que poden incloure dades de menors.

Analitzada la consulta, que no s'acompanya de cap altra documentació, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, emet el dictamen següent:

Fonaments Jurídics

I

(...)

II

Com es planteja als antecedents, el Consell Comarcal, vol conèixer el parer d'aquesta Autoritat en relació amb la legitimitat de cedir les dades dels usuaris que el Consell Comarcal té, d'acord amb les competències que li atorga la Llei 12/2007, d'11 d'octubre de serveis socials, a un Ajuntament, prèvia autorització dels titular de les dades, per a realitzar activitats o programes complementaris de suport social i/o econòmic en l'àmbit del seu municipi. En la mateixa comunicació es pot trametre documentació dels expedients socials sol·licitats en la qual hi constarien dades de caràcter personal que poden ser dades relatives no només a l'interessat sinó també a les persones del seu entorn que poden incloure dades de menors.

La petició es concreta en els següents extrems:

- *Procedència d'accedir en tot o en part a la sol·licitud, indicant quines dades de l'interessat/ada poden ser o no entregades;*
- *Contingut de l'autorització del titular per tal que les dades que resultin puguin ser entregades;*

- *Procedència d'accedir o no a la sol·licitud quan les dades que es pretenen inclouen les dades d'altres persones, i autorització en el seu cas exigible per part d'aquestes persones, o si es exigible si el titular autoritzant és el representant legal/tutor i es faci constar en la pròpia autorització o la informació sigui anonimitzada respecte als altres interessats diferents al titular autoritzant.”*

III

La Llei 12/2007, d'11 d'octubre de serveis socials, en els seus articles 31 i 32, estableix les competències dels municipis i dels ens supramunicipals, en aquest cas, el Consell Comarcal, preveient, que tant els municipis com els Consell Comarcals, tinguin competències en matèria de gestió de serveis socials.

L'article 32 de la Llei estableix entre les competències dels ens supramunicipals, com ara el Consell Comarcal, donar suport tècnic, econòmic i jurídic als ens gestors de les àrees bàsiques de serveis socials, programar els serveis socials en llur àmbit territorial, d'acord amb els criteris de planificació i coordinació de la Generalitat, el pla estratègic corresponent i la Cartera de serveis socials, en matèria de serveis socials, i convocar una taula territorial amb els consells comarcals i els Ajuntaments dels municipis de més de vint mil habitants de llur àmbit territorial, així com promoure i gestionar els serveis, les prestacions i els recursos propis de l'atenció social especialitzada per a garantir la cobertura de les necessitats socials de la població de llur àmbit territorial.

L'apartat segon de l'article 31 estableix la titularitat en la gestió dels serveis socials de la següent manera: *“2. 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.”*

Per tant, en el cas que ens ocupa, i tal com s'exposa en l'escrit de consulta, el Consell Comarcal és el competent per la gestió dels serveis socials atès que suposadament el municipi que li formula la petició d'informació té una població de menys de vint mil habitants.

Com s'exposa en l'escrit de consulta, el Consell Comarcal, en l'exercici de les seves competències ha de tractar dades personals, entre les quals dades relatives a menors i dades sensibles, per dur a terme la gestió d'aquests serveis.

La Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD) defineix en el seu article 3.a) les dades de caràcter personal com *“qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables”*. Per tant, aquelles dades que poden donar informació que es refereixi directament o indirectament a una persona física, com ara les dades contingudes en els expedients socials gestionats pel Consell Comarcal en aquest cas, serien dades de caràcter personal, i per tant estaran sotmeses al control i protecció de la LOPD.

El Consell Comarcal, d'acord amb l'article 20 LOPD, ha creat el fitxer “Benestar social” per tal de poder tractar les dades personals necessàries per exercir la seva competència, amb la finalitat de “donar suport a la població menys afavorida”, i l'ha notificat al Registre de Protecció de Dades de Catalunya, com a responsable del fitxer.

IV

En l'escrit de consulta, es demana en primer lloc, si és procedent accedir en tot o en part a la sol·licitud de l'Ajuntament, indicant quines dades de l'interessat/ada poden ser o no entregades;

La LOPD (art. 3.d)) defineix com a responsable del fitxer o tractament, la persona física o jurídica, de naturalesa pública o privada, o òrgan administratiu, que decideix sobre la finalitat, el contingut i l'ús del tractament.

Així, si el Consell Comarcal és el responsable del tractament de les dades dels expedients relatius als usuaris dels serveis socials, la comunicació de dades per part d'aquest organisme a un Ajuntament, suposaria una comunicació de dades d'acord amb el que estableix l'article 3.i) de la LOPD, que defineix la cessió o comunicació de dades "*com qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat*".

Per tant, l'accés per part d'un Ajuntament a les dades personals objecte de consulta, s'haurà d'analitzar tenint en compte el règim aplicable a les comunicacions de dades, que preveuen els articles 11 i 21 de la LOPD.

L'article 11 de la LOPD estableix la necessitat que per a la comunicació de dades de caràcter personal es compti amb el consentiment dels afectats: "*Les dades de caràcter personal objecte del 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*".

Sens perjudici que la comunicació a un Ajuntament d'algunes de les dades que poden figurar als expedients de serveis socials del Consell Comarcal podria trobar cabuda en les previsions de l'article 21 de la LOPD, que permet la comunicació de dades entre administracions públiques quan tinguin per objecte l'exercici per part de l'administració cessionària de competències en la mateixa matèria que va justificar-ne la recollida, el cert és que en un cas com el que ens ocupa, en el qual dins de la informació recollida pel consell comarcal hi pot haver dades especialment protegides, la utilització d'una fórmula com l'exposada a la consulta, basada en el consentiment de les persones afectades resultaria plenament respectuosa amb el dret a la protecció de dades.

Convé tenir present però que, per al cas que la comunicació afecti dades especialment protegides, com ara les dades de salut, raça o vida sexual, el consentiment de les persones afectades tant per a la recollida de la informació com per a la seva cessió s'ha de dur a terme de forma expressa (art. 7.3 LOPD).

V

En segon lloc la consulta planteja el contingut que ha de tenir l'autorització del titular de les dades o del seu representant, perquè les dades puguin ser lliurades del Consell Comarcal a l'Ajuntament.

En relació amb les dades que es podran comunicar, d'entrada, es desconeix les dades o categories de dades personals concretes que es contenen en els expedients socials de referència, si bé, en la mateixa consulta ja s'apunta alguns dels tipus de dades no només de l'interessat, sinó també dades del seu entorn familiar i social i dades de menors, com ara dades de salut, situació econòmica, seguiment d'estudis, etc... Per tant, els expedients poden contenir, a banda de dades de tipus identificatiu, dades especialment protegides.

A banda de la consideració que ja hem efectuat sobre la necessitat que el consentiment sigui exprés en el cas que afecti dades especialment protegides com ara dades de salut, vida sexual o raça, convé recordar que, d'acord amb l'article 3.h) de la LOPD, el consentiment ha de ser lliure, inequívoc, específic i informat. És a dir, que la persona que consent la comunicació de les dades ha de poder ser plenament conscient de la identitat del cessionari, de la finalitat de la cessió i de les dades o tipus de dades que s'inclouran en la comunicació.

En qualsevol cas, tenint en compte que, tal com es descriu a la consulta, la comunicació es durà a terme en base al consentiment de les persones afectades, les dades que es podran incloure en la comunicació dependran dels termes en que s'hagi atorgat el consentiment. Per això, en el cas que hi hagi diferents tipus d'informació pot ser convenient establir la possibilitat que el consentiment s'atorgui de forma granular. Això vol dir, que es pugui donar el consentiment per a la comunicació de determinades dades o grups de dades, i en canvi no atorgar-lo per a altres dades o grups de dades que no estiguin indissolublement lligades a les primeres.

VI

En tercer lloc, la consulta planteja altres qüestions específiques relacionades amb el tipus d'informació continguda als expedients. En concret planteja tres supòsits:

- Procedència d'accedir o no a la sol·licitud quan les dades que es pretenen inclouen les dades d'altres persones, i autorització en el seu cas exigible per part d'aquestes persones.
- Exigibilitat de l'autorització de la persona afectada si qui atorga l'autorització és el representant legal/tutor i es faci constar en la pròpia autorització.
- Exigibilitat d'autorització quan la informació sigui anonimitzada respecte als altres interessats diferents al titular autoritzant.

Pel que fa a la primera qüestió, la possibilitat que l'autorització de la persona titular d'un expedient social permeti comunicar també les dades relatives a altres persones que constin en l'expedient d'aquell, s'ha de dir que el règim aplicable a la comunicació no seria diferent a l'aplicable a la recollida de les dades de terceres persones. La informació personal que es pot recollir en una història social o en un expedient de serveis socials, es centra en la persona afectada però inevitablement pot fer referència també a terceres persones que s'hi relacionen. Així, per exemple, pot ser inevitable recollir informació sobre les persones que formen part de la seva unitat familiar o que poden tenir-hi una relació de parentiu o anàloga. Aquesta informació tot i que es refereixi directament a terceres persones, també forma part de la informació de la persona interessada a l'expedient atès que, encara que sigui de forma indirecta, també està donant informació sobre la persona titular de l'expedient social. Per això, el seu consentiment

permetria comunicar també aquestes dades, sempre en el ben entès que sigui informació estrictament necessària per a l'exercici de les funcions administratives per a les quals es recull la informació. I en qualsevol cas la finalitat del tractament d'aquesta informació s'hauria d'entendre referida exclusivament a la persona titular de l'expedient social de què es tracti.

Pel que fa a la segona qüestió, sembla que s'està fent referència al fet que, tal com s'exposa en la mateixa consulta, algunes d'aquestes terceres persones poden ser menors. Seria aplicable en aquest cas el que acabem d'exposar respecte qualsevol altra tercera persona, tot i que certament, com s'apunta a la consulta, en aquest cas sovint succeirà que la mateixa persona que donarà l'autorització per a la comunicació serà també la persona que és el representant legal del menor, amb la qual cosa seria aquesta qui podria donar també, cas de ser necessari, el consentiment en nom del menor (art. 13 RLOPD).

Finalment, i pel que fa al cas que les dades de terceres persones estiguin anonimitzades, s'ha de dir que, des del punt de vista de la normativa de protecció de dades, i d'acord amb el principi de minimització (art. 4.1 LOPD) seria sempre el més desitjable, llevat que la identificació de les terceres persones resulti rellevant. En qualsevol cas, si les dades relatives a aquestes terceres persones estan anonimitzades, aleshores no ens trobaríem davant d'informació de caràcter personal, atès que l'art. 3.a) de la LOPD requereix per a que una informació pugui qualificar-se com a dada personal que es refereixi a persones identificades o identificables. Si la informació està anonimitzada no seria d'aplicació la normativa de protecció dades de caràcter personal.

VII

Per acabar escau fer una recomanació en relació amb la comunicació de dades dels expedients socials del Consell Comarcal a l'Ajuntament, tal i com ja es va efectuar en el dictamen CNS 8/2010 d'aquesta Autoritat pel que fa a l'establiment d'una guia o protocol intern per tal de clarificar els diferents aspectes que cal tenir en compte en aquest intercanvi d'informació. En concret, en aquell dictamen afirmàvem el següent:

“Es recomana que en la mesura del possible, es protocol·litzi l'intercanvi d'informació personal dels afectats entre ambdues administracions, en l'àmbit de les subvencions o ajuts en matèria de serveis socials.

D'aquesta manera, es podrien concretar i establir en un protocol entre cedent i cessionaris, amb un abast general, diverses qüestions. Sense ser una enumeració tancada dels diferents aspectes que es podrien incloure en aquest protocol, a continuació es citen algunes qüestions, en funció del que s'ha analitzat en aquest informe:

- *Quins són els fluxos informatius que es poden produir. Definició de cedent i cessionari en cada cas.*
- *Quin contingut mínim necessari es considera que caldria comunicar amb caràcter general.*
- *Si existeixen supòsits específics de subvencions o ajuts que, per la seva naturalesa o característiques, requereixin una limitació o una ampliació de la informació que podrà ser comunicada:*

- *Quins són els motius pels quals es restringeix o limita la informació a comunicar: (afectació a informacions sobre menors, existència d'informació especialment sensible que cal tractar, nombre de persones afectades, etc).*
 - *Quins són els motius pels quals es considera necessari ampliar la informació a comunicar: (necessitat de contrastar informacions, detecció d'indicis d'irregularitat, etc).*
- *Quina és la finalitat al·legada: (abonar les subvencions o ajuts; controlar o fiscalitzar la despesa produïda des de l'Ajuntament; contrastar la informació que pugui constar en una i altra administració en relació amb un ajut o subvenció concreta, etc).*
 - *Quines són les dades personals que cal comunicar en funció de la finalitat al·legada.*
 - *Com es duu a terme la comunicació:*
 - *Quines mesures de seguretat cal aplicar.*
 - *Quins canals de comunicació s'estableixen.*
 - *Quines persones són les interlocutores adients per trametre i rebre la informació.*
 - *Com s'ha de formular la petició d'accés als expedients –de forma oral, per escrit...-).*
 - *Com s'informa als interessats, en compliment de l'article 5 de la LOPD, (especialment informació sobre els destinataris, i inclusió de clàusules informatives, etc).*

Si es delimiten a priori i més enllà de peticions concretes, aquestes i d'altres qüestions, des de la perspectiva de la protecció de dades podria augmentar la seguretat jurídica i les garanties, tant per als cedents i els cessionaris de la informació, com, en darrera instància, per als ciutadans titulars de les dades.”

D'acord amb les consideracions fetes en aquests fonaments jurídics en relació amb la consulta plantejada per un Consell Comarcal en relació amb la legitimitat de la cessió de dades dels usuaris dels serveis socials del Consell Comarcal a un Ajuntament prèvia autorització dels titulars de les dades, per a realitzar activitats o programes complementaris de suport social i/o econòmic en l'àmbit del seu municipi, es fan les següents,

Conclusions

Si el Consell Comarcal compta amb el consentiment dels titulars de les dades, estaria habilitat per a la comunicació de les mateixes a l'Ajuntament d'acord amb l'article 11.1 LOPD. L'autorització per al seu tractament ha de ser expressa en aquells casos en que les dades que es comuniquin siguin dades sensibles (art.7 LOPD).

La sol·licitud d'autorització ha d'expressar amb claredat el destinatari de la informació, la finalitat de la comunicació i les dades o categories de dades afectades.

L'autorització de la persona titular de l'expedient de serveis socials, pot incloure també la comunicació d'informació que, tot i fer referència a terceres persones, formi part de l'expedient,

en la mesura que es tracti d'informació que indirectament faci referència a la persona que l'autoritza.

Es recomana al Consell Comarcal, com a cedent i a l'Ajuntament, com a cessionari d'informació personal que, en la mesura del possible, es protocol·litzi l'intercanvi de dades entre ambdues administracions, en l'àmbit de les serveis socials.

Barcelona, 5 de març de 2014