

**Dictamen en relació amb la consulta formulada pel president d'un Consell Comarcal sobre la cessió de dades en matèria de serveis socials bàsics als ajuntaments de la comarca**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit del president d'un Consell Comarcal en el que es demana que l'Autoritat emeti un dictamen per valorar si la cessió de dades en matèria de serveis socials bàsics als ajuntaments de la comarca pot suposar una vulneració de la legislació sobre protecció de dades.

En concret, exposa que:

- El Consell Comarcal gestiona els serveis socials de tots els municipis de la comarca ja que tots els municipis tenen menys de 20.000 habitants i tenen signats acords de delegació de competències amb tots els ajuntaments.
- El consell presta, entre d'altres, el servei de teleassistència, pel qual els usuaris paguen una contraprestació econòmica que diversos ajuntaments volen subvencionar.
- A tal efecte sol·liciten al Consell Comarcal que els faciliti les dades de contacte dels usuaris del seu municipi, nom, cognoms i adreça per tal de fer-los arribar la documentació de difusió dels ajuts que es volen concedir.
- Atès que els usuaris no han signat cap cessió expressa de dades per aquesta finalitat es plantegen si es poden cedir aquestes dades als ajuntaments i si estaria justificada aquesta cessió en la competència dels ajuntaments en matèria de serveis socials bàsics tot i la delegació efectuada al Consell Comarcal.
- Es pretén recollir el consentiment de les persones usuàries quan tramitin els ajuts davant dels Ajuntaments per tal que aquests pugui sol·licitar al Consell Comarcal els imports pagats dels serveis de teleassistència durant el 2017 i, si el consell comarcal ha subvencionat total o parcialment el cost del servei, amb indicació de quin import, d'aquella persona usuària.
- Planteja, finalment si aquesta autorització de dades és suficient o caldria un conveni ajuntament-consell comarcal.

Analitzada la consulta, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el dictamen següent:

I

(...)

II

Aquesta Autoritat ha tingut ocasió d'analitzar la comunicació de dades en matèria de serveis socials, en els dictàmens CNS 8/2010 i CNS 13/2014, entre d'altres, que es poden consultar al web de l'Autoritat [www.apdcat.cat](http://www.apdcat.cat).

En el cas que ens ocupa, el Consell Comarcal exposa que gestiona els serveis socials de tots els municipis de la comarca, que son menors de vint mil habitants, i formula una primera consulta en relació a les dades de contacte dels usuaris del servei de teleassistència, nom, cognom i adreça, respecte de les quals planteja si es poden cedir als ajuntaments de la comarca sense el consentiment exprés dels usuaris titulars, per tal que els ajuntaments els puguin trametre informació sobre els ajuts que volen concedir.

Així mateix, planteja que en la tramitació d'aquests ajuts per part dels ajuntaments, es pretén recollir l'autorització dels interessats perquè els ajuntaments obtinguin del consell comarcal les dades sobre els imports pagats pel servei de teleassistència i si s'ha subvencionat a la persona usuària, i consulta si aquesta autorització és suficient o es requereix un conveni entre ambdues administracions.

Centrada la consulta en aquests termes cal tenir en consideració que tota informació sobre persones físiques concretes, en aquest cas les dades identificatives dels usuaris del servei de teleassistència, es troba protegida per la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (en endavant LOPD), així com pel Reial decret 1720/2017, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de l'LOPD (en endavant RLOPD). A més, cal tenir en consideració que a partir del proper 25 de maig de 2018 serà d'aplicació el Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell Europeu, de 27 d'abril de 2016, General de Protecció de Dades (en endavant, RGPD).

L'LOPD defineix les dades de caràcter personal com qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables i, com a tractament de dades personals, totes les operacions i els procediments tècnics de caràcter automatitzat o no, que permetin recollir, gravar, conservar, elaborar, modificar, bloquejar i cancel·lar, així com les cessions de dades que deriven de comunicacions, consultes, interconnexions o transferències (art 3.c) de l'LOPD). En el mateix sentit el RGPD defineix tractament com *"qualsevol operació o conjunt d'operacions realitzades sobre dades personals o conjunts de dades personals, ja sigui per procediments automatitzats o no, com la recollida, el registre, l'organització, l'estructuració, la conservació, l'adaptació o la modificació, l'extracció, la consulta, la utilització, la comunicació per transmissió, difusió o qualsevol altra forma d'habilitació d'accés, acarament o interconnexió, limitació, supressió o destrucció"*.

Val a dir que les dades sobre les que es formula la consulta, en principi, no es considerarien dades especialment protegides o, en la terminologia del RGPD "categories especials de dades", per a les quals el reglament estableix, amb caràcter general, la prohibició de tractament excepte quan es doni algun dels supòsits previstos a l'article 9.2, entre els quals el consentiment explícit de l'interessat. Ara bé, cal tenir en compte que en determinats casos les dades relatives als usuaris del servei de teleassistència podrien revelar informació especialment protegida de les persones usuàries, per motius de salut o, com a mínim relativa a una situació de vulnerabilitat social.

D'acord amb la normativa de protecció de dades, el tractament de dades personals ha de tenir un responsable, el qual assumeix una sèrie de responsabilitats o obligacions respecte del tractament de dades personals que es realitza. Segons l'LOPD, és responsable del 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 (article 3.d) de la LOPD). En termes similars el RGPD a l'article 4.7 defineix el responsable del tractament com "*la persona física o jurídica, autoritat pública, servei o qualsevol altre organisme que, sol o juntament amb d'altres, determina les finalitats i els mitjans del tractament...*".

Quant al tractament de les dades objecte de la consulta, partint de la premissa que el consell comarcal sigui el responsable del tractament, s'estaria plantejant un supòsit de comunicació de dades per part del consell comarcal, és a dir, del responsable, a un tercer, o en la terminologia del RGPD un tractament de dades consistent en una comunicació a un tercer.

L'article 11 de l'LOPD estableix que les dades de caràcter personal 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. Aquest consentiment no s'exigeix en determinats casos taxats, entre d'altres quan la cessió està autoritzada per una llei.

Pel que fa a la comunicació de dades entre administracions, com seria el cas de la consulta, l'article 21 de l'LOPD, estableix que:

*"1. 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 que tractin matèries diferents, excepte quan la comunicació hagi estat prevista per les disposicions de creació del fitxer o per una disposició de rang superior que en reguli l'ús, o quan la comunicació tingui com a objecte el tractament posterior de les dades amb finalitats històriques, estadístiques o científiques.*

*2. En tot cas, poden ser objecte de comunicació les dades de caràcter personal que una administració pública obtingui o elabori amb destinació a una altra.*

*3. No obstant el que estableix l'article 11.2.b), la comunicació de dades recollides de fonts accessibles al públic no es pot efectuar a fitxers de titularitat privada, si no és amb el consentiment de l'interessat o quan una llei prevegi una altra cosa.*

*4. En els supòsits que preveuen els apartats 1 i 2 d'aquest article no és necessari el consentiment de l'afectat a què es refereix l'article 11 d'aquesta Llei."*

Per tant, les dades de caràcter personal, d'acord amb l'LOPD, es poden comunicar entre administracions públiques quan siguin necessàries per a l'exercici de la mateixa competència per part de l'administració cessionària o per a l'exercici de competències diferents que versin sobre una mateixa matèria. En aquest cas però, i en virtut del principi de qualitat de les dades establert a l'article 4.1 de l'LOPD, les dades s'hauran de limitar a aquelles que resultin estrictament necessàries per a l'exercici de la competència de l'administració cessionària.

Per la seva banda, l'RGPD, suprimeix el concepte de cessió de dades que queda subsumit en la definició de tractament, i es sustenta en el criteri que tot tractament de dades ha de ser lícit,

lleial i transparent en relació amb l'interessat (art 5 RGPD). Per tal que el tractament sigui lícit, d'acord amb l'article 6, les dades han de ser tractades amb el consentiment de l'interessat o *"sobre alguna otra base legítima establecida conforme a Derecho, ya sea en el presente Reglamento o en virtud de otro Derecho de la Unión o de los Estados miembros a que se refiera el presente Reglamento, incluida la necesidad de cumplir la obligación legal aplicable al responsable del tratamiento o la necesidad de ejecutar un contrato en el que sea parte el interesado o con objeto de tomar medidas a instancia del interesado con anterioridad a la conclusión de un contrato"* (Considerand 40 RGPD).

En concret l'article 6.1.e) , estableix que el tractament és lícit si:

*"..El tractament és necessari per complir una missió realitzada en interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsable del tractament."*

La remissió a la *"base legítima establerta conforme al dret intern dels estats membres"* requereix, en el cas de l'Estat Espanyol, d'acord amb l'article 53 de la Constitució Espanyola, que la norma de desenvolupament, per tractar-se d'un dret fonamental, tingui rang de llei.

Tot i que encara està en tramitació parlamentària, el Projecte de Llei Orgànica de Protecció de Dades de Caràcter Personal, aprovat pel Consell de Ministres el 10 de novembre de 2017, i publicat al BOCG, Congreso de los Diputados Serie A Núm. 13-1 de 24 de novembre de 2017 desenvolupa l'article 6 de l' RGPD quan estableix:

*"Artículo 8. Tratamiento de datos amparado por la ley.*

- 1. El tratamiento de datos de carácter personal sólo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una obligación legal exigible al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1 c) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así lo prevea una norma de Derecho de la Unión Europea o una ley, que podrá determinar las condiciones generales del tratamiento y los tipos de datos objeto del mismo así como las cesiones que procedan como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal. La ley podrá igualmente imponer condiciones especiales al tratamiento, tales como la adopción de medidas adicionales de seguridad u otras establecidas en el Capítulo IV del Reglamento (UE) 2016/679.*
- 2. El tratamiento de datos de carácter personal sólo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679, **cuando derive de una competencia atribuida por la ley.**"*

Per tant, d'acord amb l'RGPD es considerarà lícit el tractament de dades consistent en la comunicació a un tercer quan es fonamenti sobre una base legítima establerta conforme a dret, ja sigui el propi RGPD o altre dret de la Unió o dels estats membres.

Escau doncs analitzar el marc normatiu aplicable a la matèria per determinar si existeix habilitació legal pel tractament de dades plantejat pel consell comarcal.

Cal tenir en consideració que, d'acord que l'article 66 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya, el municipi té competències pròpies, entre d'altres, en la prestació dels serveis socials i la promoció i la reinserció socials.

Per la seva banda, l'article 15.1 Llei 12/2007, d'11 d'octubre, de serveis socials, en endavant LSS, estableix que el sistema públic de serveis socials s'organitza en forma de xarxa per a treballar en coordinació, en col·laboració i en diàleg entre tots els actors que intervenen en el procés d'atenció a les persones i s'estructura en serveis socials bàsics i en serveis socials especialitzats.

Els serveis socials bàsics s'organitzen territorialment i inclouen els equips bàsics, els serveis d'ajuda a domicili i de teleassistència i els serveis d'intervenció socioeducativa no residencial per a infants i adolescents.

L'article 17.i de la LSS preveu que correspon als serveis socials bàsics la prestació de serveis d'ajuda a domicili, teleassistència i suport a la unitat familiar o de convivència, sens perjudici de les funcions dels serveis sanitaris a domicili.

L'article 20 de la LSS expressa que són prestacions del sistema públic de serveis socials les actuacions, les intervencions tècniques, els programes, els projectes, els mitjans i les ajudes econòmiques i tecnològiques que s'ofereixen a persones i que es destinen a complir les finalitats que estableix l'article 3 de la Llei esmentada. Les prestacions del sistema públic de serveis socials poden ésser de servei, econòmiques o tecnològiques.

Pel que fa a les competències, l'article 31.1 preveu que corresponen als municipis, entre d'altres, complir les funcions pròpies dels serveis socials bàsics, i l'apartat 2 d'aquest article estableix que les comarques supleixen als municipis de menys de vint mil habitants en la titularitat de les competències dels serveis socials bàsics que aquests municipis no estiguin en condicions d'assumir directament o mancomunadament.

Efectivament, l'article 34 de citada Llei preveu que les àrees bàsiques de serveis socials són la unitat primària de l'atenció social als efectes de la prestació dels serveis socials bàsics, s'organitzen sobre una població mínima de vint mil habitants, prenent com a base el municipi, i ha d'agrupar els municipis de menys de vint mil habitants. En aquest cas, la gestió correspon a la comarca o a l'ens associatiu creat especialment amb aquesta finalitat.

A més, la Disposició transitòria segona de la LSS, disposa que mentre no s'aprovi l'organització territorial de Catalunya, les administracions locals i les administracions supramunicipals poden assumir les funcions que la Llei atribueix als ens locals supramunicipals. En tot cas, s'han de respectar les competències que els ajuntaments i els consells comarcals tenien assumides en el moment de l'entrada en vigor de la Llei.

Per tant, tal i com es fa constar en la consulta, el Consell Comarcal supleix als municipis de la comarca en la titularitat de les competències dels serveis socials bàsics, entre ells, el servei

de teleassistència i seria el responsable del tractament de les dades personals relacionades amb aquests serveis.

No es pot oblidar, però, la regulació que fa la LSS pel que fa al finançament dels serveis socials bàsics, així l'article 62 preveu que els ajuntaments i l'Administració de la Generalitat comparteixen el finançament dels serveis socials bàsics, incloent-hi els equips de serveis socials, els programes i projectes, el servei d'ajuda a domicili i els altres serveis que es determinin com a bàsics. Així mateix, l'article 60.5 preveu que els municipis i els altres ens locals han de consignar en els seus pressupostos les dotacions necessàries per a finançar els serveis socials de llur competència.

El Reial decret legislatiu 2/2004, de 5 de març, que aprova el Text refós de la Llei reguladora de les hisendes locals, concreta en el capítol IV del Títol VI, relatiu al pressupost i la despesa pública, que les entitats locals exerceixen les funcions de control intern respecte de la seva gestió econòmica, dels organismes autònoms i de les societats mercantils que en depenen, en la seva triple accepció de funció interventora, funció de control financer i funció de control d'eficàcia (article 213). En els articles següents d'aquesta mateixa norma, es concreta l'àmbit d'aplicació i les modalitats d'exercici de les tres funcions (interventora, de control financer i de control d'eficàcia) en què es desglossa la funció pública de control i fiscalització interna.

En concret, pel que fa a la funció interventora, té per objecte fiscalitzar tots els actes de les entitats locals i dels seus organismes autònoms que donin lloc al reconeixement i la liquidació de drets i obligacions o despeses de contingut econòmic, els ingressos i pagaments que en derivin, i la recaptació, inversió i aplicació, en general, dels cabals públics administrats, amb la finalitat que la gestió s'ajusti a les disposicions aplicables en cada cas (article 214.1 del RDL 2/2004). L'exercici d'aquesta funció comprèn, entre d'altres, la intervenció formal de l'ordenació del pagament i la intervenció material del pagament (article 214.2 del RDL 2/2004).

Pel que fa a la funció de control financer, té per objecte comprovar el funcionament en l'aspecte economicofinancer dels serveis de les entitats locals, dels seus organismes autònoms i de les societats mercantils que en depenen (article 220 del RDL 2/2004). En relació amb el control d'eficàcia, té per objecte comprovar periòdicament el grau de compliment dels objectius, així com analitzar el cost de funcionament i el rendiment dels serveis o inversions respectius (article 221 del mateix RDL 2/2004).

En definitiva, les diverses funcions de control econòmic i fiscalització que la normativa atorga als ajuntaments (que exerceixen els corresponents òrgans interventors) podrien portar, en el cas que ens ocupa, a que els ajuntaments, que participen en el cofinançament dels serveis socials bàsics, hagin de disposar de suficient informació per poder fiscalitzar l'ús adequat de les dotacions pressupostàries consignades als efectes de fer front al pagament d'aquells serveis que, en matèria de serveis socials li corresponen.

Per tant, l'articulació de les competències en matèria de serveis socials per la LSS en la que existeix un exercici competencial compartit entre diferents administracions públiques catalanes, i en la qual s'atribueix al municipi una obligació de finançament dels serveis socials bàsics, juntament amb l'exercici legítim de la funció de control econòmic i de fiscalització, constitueixen una habilitació legal, en els termes de l'article 21 de l'LOPD així com també de l'article 6.1.e) del RGPD, per a que el consell comarcal pugui comunicar als ajuntaments de la comarca tant

les dades identificatives dels usuaris del servei de teleassistència com dades econòmiques a que fa referència la segona part de la consulta.

Essent legítima la comunicació de les dades esmentades amb la finalitat de control, un cop identificats els beneficiaris del servei, l'ajuntament podria utilitzar aquestes dades identificatives per a comunicar als usuaris dels serveis socials empadronats en els municipi, els ajuts que pretén oferir, a partir de les dades de domicili que consten en el padró municipal d'habitants.

Com ha fet avinent aquesta Autoritat en anteriors ocasions, entre d'altres, en els dictàmens CNS 9/2013, CNS 44/2014, CNS 45/2014 o CNS 67/2015, aquest accés a les dades del padró seria legítima en la mesura que la finalitat per a la qual s'accedeix correspongui al desenvolupament de les funcions compreses en l'exercici de competències municipals i la dada del domicili resulti rellevant per a assolir aquesta finalitat.

En la mesura que els ajuntaments sobre els que es planteja la consulta son menors de vint mil habitants i d'acord amb la normativa de serveis socials únicament tenen competència en el finançament dels serveis socials bàsics, la competència per atorgar els ajuts objecte de la consulta derivaria de la capacitat general que correspon als municipis per desenvolupar activitats complementàries a les d'altres administracions en diferents sectors d'activitat així com per la satisfacció dels interessos de la comunitat local (articles 25 i 26 LRBRL, i articles 66 i 71 TRLMRLC), d'acord amb la qual seria legítim l'accés a les dades del domicili per comunicar l'existència dels ajuts.

Malgrat que existeix habilitació legal per a la cessió de dades, a partir de l'entrada en vigor de l'RGPD, cal advertir de la necessitat de tenir en compte, en termes similars al que estableix l'article 4 de l'LOPD, el principi de minimització recollit a l'article 5.1.c) de l'RGPD, que estableix les dades de caràcter personal han de ser:

*"...Adequades, pertinents i limitades al que és necessari en relació amb les finalitats per a les quals es tracten (minimització de dades)."*

Per altra banda, aquesta habilitació legal no eximeix de l'obligació d'informar de la cessió interadministrativa realitzada als titulars de les dades, prevista a l'article 5.4 de l'LOPD i a l'article 14 de l'RGPD que estableix:

*"Article 14. Informació que cal facilitar quan les dades personals no s'han obtingut de l'interessat*

*1. Quan les dades personals no s'han obtingut de l'interessat, el responsable del tractament li ha de facilitar la informació següent:*

- a) La identitat i les dades de contacte del responsable i, si escau, del seu representant.*
- b) Les dades de contacte del delegat de protecció de dades, si n'hi ha.*
- c) Les finalitats i els tractaments a què es destinen les dades personals i la base jurídica del tractament.*
- d) Les categories de dades personals que es tracten.*
- e) Els destinataris o les categories de destinataris de les dades personals, si escau.*
- f) Si escau, la intenció del responsable de transferir dades personals a un tercer país o a una organització internacional, i si hi ha o no una decisió d'adequació de la Comissió, o, en el cas de les transferències esmentades als articles 46 o 47 o a l'article 49, apartat 1, paràgraf*

*segon, l'ha d'informar de les garanties adequades o apropiades i dels mitjans per obtenir-ne una còpia, o bé, del lloc on estan disponibles.*

*2. A més de la informació esmentada a l'apartat 1, el responsable del tractament ha de facilitar a l'interessat la informació següent, necessària per garantir un tractament de dades lleial i transparent respecte de l'interessat:*

*a) El termini durant el qual es conservaran les dades personals o, quan això no sigui possible, els criteris utilitzats per determinar aquest termini.*

*b) Quan el tractament es basa en l'article 6, apartat 1, lletra f), els interessos legítims del responsable del tractament o d'un tercer."*

Cal tenir en consideració que no és aplicable a aquesta obligació de comunicació l'excepció de l'article 14.5.c) de l'RGPD, que en termes similars a l'article 5.5 de l'LOPD, exigeix de l'obligació d'informar a l'interessat, entre d'altres quan:

*"L'obtenció o la comunicació està expressament establerta pel dret de la Unió o dels estats membres al qual està subjecte el responsable del tractament i que estableix mesures adequades per protegir els interessos legítims de l'interessat."*

Per tant, preval l'obligació d'informar als interessats sobre totes les qüestions previstes a l'article 14 de l'RGPD, atès que les dades de caràcter personal que el consell comarcal comunica als ajuntaments de la comarca, sense el consentiment del seus titulars, no procedeixen d'una cessió **expressament** prevista a la llei, tot i que es pugui considerar un tractament lícit, emparat en la llei.

#### IV

D'acord amb les consideracions fetes en aquests fonaments jurídics en relació amb la consulta plantejada pel president d'un Consell Comarcal en relació amb la cessió de dades en matèria de serveis socials bàsics als ajuntaments de la comarca pugui suposar una vulneració de la legislació de protecció de dades personals, es fan les següents,

#### Conclusions

La comunicació per part del consell comarcal de les dades identificatives dels usuaris del servei de teleassistència, així com dels imports pagats pel servei de teleassistència durant l'any 2017, el cost del servei i, l'existència de subvenció o no per part del consell comarcal, als ajuntaments de la comarca, es pot considerar un tractament legítim d'acord amb l'article 21 de l'LOPD, així com d'acord amb l'article 6.1.e) de l'RGPD.



Essent legítima la comunicació als ajuntaments, sense consentiment de l'interessat, de les dades econòmiques esmentades no es considera necessària la subscripció d'un conveni amb aquesta única finalitat.

Els ajuntaments poden accedir a les dades de domicili del Padró Municipal d'Habitants dels usuaris del servei amb la finalitat d'informar sobre els ajuts al servei, atès que es tracta d'informació personal necessària per a l'exercici de les competències que té encomanades.

Barcelona, 26 d'abril de 2018