

Dictamen en relació amb la consulta d'un centre sanitari sobre la comunicació de dades de pacients a l'autoritat competent en matèria de Trànsit

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un centre sanitari (en endavant, l'Hospital) sobre la comunicació de dades de salut de pacients, d'ofici, a l'autoritat de Trànsit competent, en relació amb la manca d'aptituds psicofísiques del pacient que pot comportar la pèrdua de vigència del permís de conduir.

Analitzada la petició, que no s'acompanya d'altra documentació, i vista la normativa vigent aplicable i l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent.

I

(...)

II

La consulta exposa que el personal facultatiu, quan presta assistència sanitària a un pacient, pot sospitar que ha perdut les aptituds psicofísiques que la normativa de seguretat viària exigeix per a conservar l'autorització administrativa del permís de conduir.

La consulta pregunta si, en aquest cas, resultaria ajustat a la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades personals, que a iniciativa pròpia i sense requeriment previ de l'autoritat de Trànsit competent, el professional mèdic o l'ICS comuniquin a aquesta autoritat dades mèdiques del pacient, als efectes del procediment administratiu per a la declaració de pèrdua de vigència de permís de conduir per desaparició de les aptituds psicofísiques que exigeix la normativa.

La consulta pregunta si, alternativament, resultaria ajustat a la normativa de protecció de dades la comunicació a l'autoritat de Trànsit competent de la identitat del pacient que pot haver perdut les condicions psicofísiques exigides per conduir, *"sense concretar les dades mèdiques o clíniques que objectiven o són indiciàries d'aquesta circumstància"*.

Situada la consulta en aquests termes, cal partir de la base que la informació relativa a les persones ateses en centres sanitaris és informació personal i, com a tal, es troba protegida pels principis i garanties de la normativa de protecció de dades de caràcter personal, en concret, pel Reglament general de protecció de dades (UE) 2016/679 (RGPD), que és plenament aplicable des del 25 de maig de 2018 (art. 99 RGPD).

Sens perjudici que, a partir del 25 de maig de 2018, alguns aspectes regulats per la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre (LOPD), poden continuar sent aplicables -bé perquè queden fora de l'àmbit d'aplicació de l'RGPD o perquè el mateix RGPD en permet la regulació d'àmbit estatal-, el tractament de dades de les persones físiques en el supòsit que es planteja en la consulta es troba sotmès a les previsions de l'RGPD.

En qualsevol cas, la normativa de protecció de dades anterior a l'RGPD (LOPD, així com la Directiva 95/46/CE, de protecció de dades, derogada per l'article 94 RGPD), que va estar vigent fins al moment de la plena aplicació de l'RGPD, també preveia un règim de

protecció reforçat de determinades categories de dades personals, entre d'altres, les dades de salut (article 8 Directiva, i art. 7 LOPD).

Dit això, són dades relatives a la salut: *“les dades personals relatives la salut física o mental d'una persona física, inclosa la prestació de serveis d'atenció sanitària, que revelen informació sobre el seu estat de salut.”* (art. 4.15 RGPD).

La informació referent al fet que una persona ha estat atesa en un centre sanitari, així com qualsevol informació relativa a les malalties o problemes de salut d'aquesta persona, és informació de salut del pacient, inclosa en la seva història clínica (HC).

L'article 9.1 de la Llei 21/2000, de 29 de desembre, sobre els drets d'informació concernent la salut i l'autonomia del pacient, i la documentació clínica, disposa que *“1. La història clínica recull el conjunt de documents relatius al procés assistencial de cada malalt tot identificant els metges i la resta de professionals assistencials que hi han intervingut”*, i l'article 10 de la mateixa norma en concreta el contingut. Pel que fa a la definició i el contingut de la HC, ens remetem també a les previsions dels articles 14 i 15 de la Llei 41/2002, de 14 de novembre, bàsica, reguladora de l'autonomia del pacient i de drets i obligacions en matèria d'informació i documentació clínica.

Comunicar dades de salut d'un pacient, en concret, les relacionades amb les seves aptituds psicofísiques per a conduir, suposaria facilitar informació relativa a la salut i al tractament assistencial que rep l'afectat o interessat (art. 4.1 RGPD), que consta en la HC d'aquest i que és informació especialment protegida.

Així, l'article 9.1 de l'RGPD estableix una prohibició general del tractament de dades personals de diverses categories, entre d'altres, de les dades relatives a la salut, dades genètiques, o dades relatives a la vida sexual o a l'orientació sexual d'una persona física. L'apartat 2 del mateix article 9 de l'RGPD disposa que aquesta prohibició general no serà d'aplicació quan concorri una de les circumstàncies següents:

*“a) el interesado dio su **consentimiento explícito** para el tratamiento de dichos datos personales con uno o más de los fines especificados, excepto cuando el Derecho de la Unión o de los Estados miembros establezca que la prohibición mencionada en el apartado 1 no puede ser levantada por el interesado;*

b) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de obligaciones y el ejercicio de derechos específicos del responsable del tratamiento o del interesado en el ámbito del Derecho laboral y de la seguridad y protección social, en la medida en que así lo autorice el Derecho de la Unión de los Estados miembros o un convenio colectivo con arreglo al Derecho de los Estados miembros que establezca garantías adecuadas del respeto de los derechos fundamentales y de los intereses del interesado;

c) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física, en el supuesto de que el interesado no esté capacitado, física o jurídicamente, para dar su consentimiento;

(...)

*g) el tratamiento es necesario por **razones de un interés público esencial, sobre la base del Derecho de la Unión o de los Estados miembros**, que debe ser proporcional al objetivo perseguido, respetar en lo esencial el derecho a la protección de datos y establecer medidas adecuadas y específicas para proteger los intereses y derechos fundamentales del interesado;*

*h) el tratamiento es necesario para fines de medicina preventiva o laboral, evaluación de la capacidad laboral del trabajador, **diagnóstico médico, prestación de asistencia o tratamiento de tipo sanitario** o social, o gestión de los sistemas y servicios de asistencia sanitaria y social, **sobre la base del Derecho de la Unión o de los Estados miembros** o en virtud de un contrato con un profesional sanitario y sin perjuicio de las condiciones y garantías contempladas en el apartado 3;*

i) el tratamiento es necesario por razones de interés público en el ámbito de la salud pública, como la protección frente a amenazas transfronterizas graves para la salud, o para garantizar elevados niveles de calidad y de seguridad de la asistencia sanitaria y de los medicamentos o productos sanitarios, sobre la base del Derecho de la Unión o de los Estados miembros que establezca medidas adecuadas y específicas para proteger los derechos y libertades del interesado, en particular el secreto profesional,

(...).”

Els centres sanitaris tracten les dades de salut dels pacients que atenen amb la finalitat principal de donar-los assistència mèdica. Així, el tractament de les dades de salut dels pacients atesos a l'Hospital que formula la consulta, amb finalitats assistencials, es pot realitzar sense consentiment del pacient, en base al que disposa la normativa citada (art. 9.2.h) RGPD i normativa sanitària).

Ara bé, la cessió objecte de consulta no respon, estrictament, a la finalitat de donar tractament mèdic al pacient ni a terceres persones, sinó a finalitats diferents, com són les relacionades amb el control de la concurrència de les condicions necessàries per disposar de l'autorització per conduir, per part de l'autoritat de Trànsit competent.

En aquest punt, cal tenir en compte que, segons el propi RGPD (art. 9.2.g) RGPD) el dret de la Unió Europea o el dret dels Estats membres, podria habilitar el tractament d'aquesta informació personal especialment protegida, com pot ser la informació de salut dels pacients, per “raons d'un interès públic essencial”. Això, sempre que la comunicació pugui considerar-se proporcional (art. 5.1.c) RGPD).

Sobre això, malgrat que el considerant 41 de l'RGPD disposa que “*cuando el presente Reglamento hace referencia a una base jurídica o a una medida legislativa, esto no exige necesariamente un acto legislativo adoptado por un parlamento*”, cal tenir en compte que el mateix considerant estableix que això és “*sin perjuicio de los requisitos de conformidad con el ordenamiento constitucional del Estado miembro de que se trate*”.

Ateses les diferències entre els diversos sistemes jurídics dels països de la Unió, l'RGPD no estableix quina ha de ser la forma de la norma jurídica que prevegi un tractament determinat, sinó que es remet a les exigències derivades de cada dret constitucional.

En aquest sentit, la remissió a la base legítima establerta conforme al dret intern dels Estats a què fa referència l'article 9.2 de l'RGPD requereix, en el cas de l'Estat espanyol, que la norma de desenvolupament, per tractar-se d'un dret fonamental, tingui rang de llei, ateses les exigències derivades de l'article 53 CE.

Fem notar que, segons disposa l'article 9.2 del Projecte de Llei orgànica de Protecció de dades de caràcter personal, que es troba en fase de tramitació parlamentària:

*“2. Los tratamientos de datos contemplados en las letras g), h) e i) del artículo 9.2 del Reglamento (UE) 2016/679 fundados en el Derecho español **deberán estar amparados en una ley**, que podrá establecer requisitos adicionales relativos a su seguridad y confidencialidad.*

Per tot això, partint de la premissa que, en el cas plantejat, no es disposa del consentiment explícit dels afectats (art. 9.2.a) RGPD), caldrà tenir en compte les previsions normatives rellevants, per analitzar si la comunicació (art. 4.2 RGPD) de la informació personal dels pacients a l'autoritat de Trànsit competent, sense el consentiment d'aquests, pot considerar-se suficientment habilitada.

III

L'article 10.3 de la Llei 14/1986, de 25 d'abril, general de sanitat, disposa que tots tenen dret: *“A la confidencialidad de toda la información relacionada con su proceso y con su estancia en Instituciones sanitarias públicas y privadas que colaboren con el sistema público.”*

L'article 7.1 de la, disposa que: *“Toda persona tiene derecho a que se respete el carácter confidencial de los datos referentes a su salud, y a que nadie pueda acceder a ellos sin previa autorización amparada por la Ley.”* En el mateix sentit, l'article 5.1 de la Llei 21/2000.

El professional mèdic que obté i tracta informació del pacient està obligat a respectar el deure de secret o confidencialitat sobre aquesta informació. Aquest deure de secret no només deriva de l'obligació que, amb caràcter general, imposa la pròpia normativa de protecció de dades (art. 5.1.f) RGPD), sinó que es troba expressament previst en la normativa sanitària (arts. 16.6 Llei 41/2002, i art. 11.6 Llei 21/2000), respecte l'accés a dades de la història clínica (art. 15 Llei 42/2002 i art. 9 Llei 21/2000).

Com ha quedat dit, la legislació d'autonomia del pacient preveu que l'HC inclogui dades del pacient i dades dels familiars del pacient (principalment els antecedents familiars) i, si escau, informació referida a situacions personals molt diverses que afecten el pacient i, sovint, el seu entorn familiar, de les que el metge pot tenir coneixement en el curs de l'atenció sanitària al pacient.

En el context de l'atenció mèdica que rep un pacient, aquest sovint ha de fer partícip al metge de qüestions que afecten la intimitat pròpia i la de l'entorn familiar més proper (art. 18 CE). D'aquesta manera el metge esdevé, amb relació al pacient, un “confident necessari”, ja que ha de conèixer aquestes dades, per poder prestar l'atenció mèdica adequada al pacient.

El manteniment del secret professional per part del metge (i la confiança, per part del pacient, de que el metge mantindrà aquest secret), és un element necessari per tal que s'estableixi una mínima relació de confiança entre ambdós i, en conseqüència, l'ordenament jurídic obliga al metge a respectar el secret professional.

En definitiva, la relació metge-pacient genera en el primer una càrrega de mantenir la confidencialitat de la informació personal i de salut del pacient i, en aquest, una expectativa de privacitat que l'ordenament jurídic garanteix.

Per tot l'exposat, hem de concloure que el marc normatiu estudiat no habilita la comunicació de dades de salut d'un pacient a l'autoritat de Trànsit per part dels metges que participen en l'atenció mèdica al pacient, en els termes plantejats en la consulta,

atès que el manteniment del secret professional és un deure inherent a l'exercici de la professió mèdica, que no es pot exceptuar en el cas que ens ocupa.

IV

La Llei de Trànsit, circulació de vehicles a motor i seguretat viària, aprovada pel Reial decret legislatiu 6/2015, de 30 d'octubre, regula, entre d'altres, les autoritzacions que, per a garantir la seguretat i fluïdesa de la circulació, atorga l'Administració amb caràcter previ a la realització d'activitats relacionades amb la circulació de vehicles, especialment a motor (art. 1.2.e) Llei de Trànsit).

Segons l'article 1.2 del Reial decret 818/2009, de 8 de maig, que aprova el Reglament general de conductors (RGC): *“Los permisos y licencias de conducción son de otorgamiento y contenido reglados y su concesión quedará condicionada a la verificación de que los conductores reúnen los requisitos de aptitud psicofísica y los conocimientos, habilidades, aptitudes y comportamientos exigidos para su obtención que se determinan en este Reglamento.”*

Segons l'article 7.1.d) de l'RGC, reunir les aptituds psicofísiques requerides és un requisit per obtenir un permís o una llicència de conducció.

La normativa preveu diferents períodes per a la vigència dels permisos, en funció de l'edat dels conductors (art. 12, apartats 1 i 2 RGC). L'apartat 3 del mateix article 12 de l'RGC preveu que:

“3. El período de vigencia de las diversas clases de permiso y licencia de conducción señalado en los apartados anteriores podrá reducirse si, al tiempo de su concesión o de la prórroga de su vigencia, se comprueba que su titular padece enfermedad o deficiencia que, si bien de momento no impide aquélla, es susceptible de agravarse.”

Segons l'article 13.1 de l'RGC:

*“1. La vigencia de los permisos y licencias de conducción podrá ser prorrogada, por los períodos respectivamente señalados en el artículo anterior, por las Jefaturas Provinciales de Tráfico, previa solicitud de los interesados, en el modelo oficial establecido, y **una vez hayan acreditado que conservan las aptitudes psicofísicas exigidas para obtener el permiso o licencia de que se trate.***
(...)”

Així, la normativa estableix la realització de controls mèdics d'aptituds psicofísiques tant per a l'obtenció del permís de conduir (Annex III, apartat A).1.f) RGC), com per a la pròrroga de la seva vigència (Annex III, apartat B).2.b) RGC), amb una periodicitat que pot variar. En concret, l'annex IV de l'RGC preveu que, en relació amb determinades patologies que poden suposar una minva en les capacitats dels conductors, els controls periòdics es facin en terminis de temps inferiors als que es preveu per a la resta de conductors.

En aquest context, segons l'article 69 de la Llei de Trànsit:

“Las autorizaciones administrativas reguladas en este título podrán ser objeto de declaración de nulidad o lesividad cuando concurra alguno de los supuestos previstos y de acuerdo con el procedimiento regulado en la normativa sobre procedimiento administrativo común.”

Segons l'article 70 de la Llei de Trànsit:

"1. Con independencia de lo dispuesto en el artículo anterior, la vigencia de las autorizaciones administrativas reguladas en este título estará subordinada a que se mantengan los requisitos exigidos para su otorgamiento.

*2. El organismo autónomo Jefatura Central de Tráfico podrá declarar la pérdida de vigencia de las autorizaciones reguladas en este título **cuando se acredite la desaparición de los requisitos** sobre conocimientos, habilidades o aptitudes psicofísicas exigidas para su autorización.*

Para acordar la pérdida de vigencia, la Administración deberá notificar la presunta carencia del requisito exigido al interesado, a quien se concederá la facultad de acreditar su existencia en los términos que reglamentariamente se determine.

(...)."

L'article 35 de l'RGC disposa que:

"1. Se declarará la pérdida de vigencia de las autorizaciones administrativas cuyo titular no posea los requisitos para su otorgamiento o haya perdido totalmente su asignación de puntos. (...).

2. La competencia para declarar la pérdida de vigencia corresponde al Jefe Provincial de Tráfico."

Pel que fa al procediment per a la declaració de pèrdua de vigència de l'autorització per conduir, l'article 36 de l'RGC disposa que:

*"1. La Jefatura Provincial de Tráfico **que tenga conocimiento** de la presunta desaparición de alguno de los requisitos que, sobre conocimientos, habilidades, aptitudes o comportamientos esenciales para la seguridad de la circulación o aptitudes psicofísicas, se exigían para el otorgamiento de la autorización, previos los informes, asesoramientos o pruebas que, en su caso y en atención a las circunstancias concurrentes, estime oportunos, iniciará el procedimiento de declaración de pérdida de vigencia de ésta.*

(...)

*3. El acuerdo a que se refiere el apartado anterior se notificará por la Jefatura Provincial de Tráfico al titular de la autorización, se le dará **vista del expediente** en los términos previstos en la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, y se le indicarán los plazos y formas de que dispone para **acreditar la existencia del requisito** o requisitos exigidos. Contra dicho acuerdo, el titular de la autorización podrá alegar lo que estime pertinente a su defensa o, en su caso, demostrar en tiempo y forma que no carece de tales requisitos.*

A) (...)

B) Las formas para acreditar la existencia del requisito o requisitos exigidos serán las siguientes:

a) (...).

b) Si afectara a los **requisitos psicofísicos** exigidos para conducir, **sometiéndose a las pruebas** de aptitud psicofísica que procedan **ante los servicios sanitarios competentes** y, en su caso, a las de control de aptitudes y comportamientos correspondientes que, si fuera necesario, se realizarán conforme se determina en el artículo 61.3.

(...)."

Segons la normativa aplicable, si l'autoritat de Trànsit té coneixement de la presumpta desaparició dels requisits exigits per conduir ha d'incoar el procediment de declaració de pèrdua de vigència de la llicència (art. 36.1 RGC). Ara bé, la norma no precisa quin pot ser el flux informatiu que porti a l'autoritat de Trànsit a tenir aquest coneixement i, per tant, si aquesta informació pot procedir d'un metge que atén el pacient amb finalitats assistencials (art. 9.2.h) RGPD).

En aquest sentit la normativa preveu que, en cas que s'acordi la incoació del procediment (art. 36.2 RGC), cal donar vista de l'expedient al titular del permís de conduir, per tal que aquest pugui acreditar l'existència dels requisits exigits (art. 36.3 RGC). És en aquest context, un cop s'ha acordat la incoació de l'expedient de revisió, i havent-ne informat adequadament l'afectat, que la normativa habilita la realització de proves d'aptitud psicofísica a l'afectat.

A més, la normativa que regula el procediment que ens ocupa determina que la realització de les corresponents proves mèdiques s'ha de dur a terme *“davant dels serveis sanitaris competents”*. Així, segons la normativa, el flux informatiu de dades del pacient que s'ha de produir seria a través de la realització de les proves mèdiques per part de determinats professionals sanitaris que hauran estat designats per a tal funció.

Això podria habilitar la comunicació de determinades dades del pacient (el resultat de les proves), recollides pels professionals sanitaris designats per a aquesta funció a l'autoritat de Trànsit corresponent, en els termes que prevegi la normativa. En canvi, no habilitaria, amb caràcter general, la comunicació de dades de salut dels pacients recollides fora del procediment de revisió d'aptituds per conduir, com ara les dades de salut tractades en el decurs de la prestació assistencial que el pacient rep a l'Hospital (art. 9.2.h) RGPD).

Per tant, la normativa estudiada no habilita la comunicació a l'autoritat de Trànsit competent de dades de salut de qualsevol pacient que rep atenció mèdica a l'Hospital amb finalitats assistencials, amb la finalitat de revisar l'autorització per conduir d'aquest pacient.

V

La consulta fa referència, com a possible norma habilitadora de la comunicació de dades de salut en el cas que ens ocupa, la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment administratiu comú de les Administracions públiques. En concret, la consulta fa referència a l'article 58 de la Llei 39/2015, referit als procediments administratius, segons el qual:

*“Los procedimientos se iniciarán de oficio por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a **petición razonada de otros órganos o por denuncia.**”*

L'article 61 de la Llei 39/2015, disposa que:

*“1. Se entiende por **petición razonada**, la propuesta de iniciación del procedimiento formulada por cualquier órgano administrativo que no tiene competencia para iniciar el mismo y que ha tenido conocimiento de las circunstancias, conductas o hechos objeto del procedimiento, bien ocasionalmente o bien por tener atribuidas funciones de inspección, averiguación o investigación.*

(...)”

Segons disposa l'article 5.1 de la Llei 40/2015, d'1 d'octubre, de Règim jurídic del sector públic:

“1. Tendrán la consideración de órganos administrativos las unidades administrativas a las que se les atribuyan funciones que tengan efectos jurídicos frente a terceros, o cuya actuación tenga carácter preceptivo.”

No podem descartar que, en aplicació d'aquesta previsió (art. 58 Llei 39/2015), determinats òrgans administratius puguin formular una *“petició raonada”* a l'autoritat de Trànsit competent, per tal que aquesta incoï un determinat procediment relacionat amb la pèrdua dels requisits per conduir (per exemple, quan un agent d'un cos de seguretat detecti que una persona condueix sense reunir aquestes aptituds).

Ara bé, és clar que la petició raonada, o la denúncia a què es refereix la normativa (art. 61.1 Llei 39/2015), no hauria d'entrar en contradicció amb la normativa de protecció de dades personals, que protegeix de forma reforçada el tractament de dades de salut, atesos els termes en què com hem vist, la legislació imposa el deure de secret respecte la informació recollida amb motiu d'una prestació assistencial.

Per tant, aquestes previsions normatives de la Llei 39/2015, tampoc no habilitarien la comunicació de les dades del pacient en els termes apuntats en la consulta.

VI

Finalment, la consulta planteja, de forma alternativa, la possibilitat de comunicar a l'autoritat de Trànsit competent la identitat d'un pacient del qual es sospita que pot haver perdut les condicions psicofísiques exigides per conduir, *“sense concretar les dades mèdiques o clíniques que objectiven o són indiciàries d'aquesta circumstància”*.

El mer fet que es facilitin dades identificatives d'una persona física, a la qual s'estarà identificant com a pacient d'un centre hospitalari, juntament amb la sospita del facultatiu que pot concórrer alguna causa psicofísica que impossibiliti la capacitat de conducció del pacient, suposa igualment una comunicació de dades de salut, especialment protegides als efectes de l'article 9 de l'RGPD, encara que no s'especifiqui la malaltia o trastorn concret que pateix el pacient.

En aquest sentit cal recordar que, segons l'article 4.15 de l'RGPD, s'entén per: *“Datos relativos a la salud: datos personales relativos a la salud física o mental de una persona física, incluida la prestación de servicios de atención sanitaria, que revelen información sobre su estado de salud;”*

Per tant, pel que fa a la possibilitat plantejada en la consulta, cal arribar a la mateixa conclusió que l'apuntada anteriorment, ja que la comunicació de la identitat del pacient juntament amb la sospita que pot haver perdut les condicions psicofísiques per conduir, (per bé que no es concreti la malaltia o trastorn que pateix), suposa la comunicació de dades de salut i no resulta suficientment habilitada en normes amb rang legal, en els termes plantejats en la consulta.

D'acord amb les consideracions fetes en aquest dictamen es fan les següents,

Conclusions

El marc normatiu estudiat no habilita la comunicació de dades de salut d'un pacient a l'autoritat de Trànsit per part dels metges que participen en l'atenció mèdica al pacient, atès que el manteniment del secret professional és un deure inherent a l'exercici de la professió mèdica, que no es pot exceptuar en el cas que ens ocupa i en els termes que planteja la consulta. Això amb independència que en la comunicació es concreti o no la patologia que motiva la comunicació.

Barcelona, 28 de setembre de 2018