

## **Dictamen en relació amb la consulta formulada per una empresa pública de transports sobre la realització de controls d'alcoholèmia i de drogues al seu personal amb funcions de conducció o altres tasques relacionades directament o indirecta amb la seguretat del trànsit**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit del Delegat de Protecció de Dades d'una empresa de transports en què s'exposa que volen realitzar controls d'alcoholèmia i de drogues al personal que desenvolupa tasques de conducció o bé tasques relacionades directament o indirecta amb la seguretat del trànsit, i es plantegen les qüestions següents:

- 1) Confirmar si les bases jurídiques que legitimen el tractament descrit són la relació contractual, els interessos vitals de l'interessat o d'altres persones i el compliment d'una obligació legal del responsable.
- 2) Si el tractament hauria de ser dut a terme per personal sanitari, o si bé el podrien dur a terme empleats de l'organització o tercers que no siguin personal sanitari.

Analitzada la consulta i vista la normativa vigent aplicable, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica emeto el següent dictamen.

I

(...)

II

L'establiment de controls d'alcoholèmia i de drogues al personal de l'entitat consultant quines funcions siguin les de conducció i/o estiguin relacionades directament o indirecta amb la seguretat del trànsit, a què es refereix la present consulta, constitueix un tractament de dades personals que resta sotmès a la legislació de protecció de dades personals.

Atesa la naturalesa i els procediments per a recollir aquestes dades, sovint s'haurà de considerar que es tracta d'informació íntima de les persones afectades, i que pot acabar revelant informació sobre la salut de les persones afectades. D'acord amb l'article 4.15) del Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell Europeu, de 27 d'abril de 2016, General de Protecció de Dades (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*".

L'RGPD estableix que tot tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent (article 5.1.a)).

L'article 6.1 de l'RGPD regula les bases jurídiques en les que pot fonamentar-se el tractament de dades personals. En el context en què ens trobem cal fer esment a l'apartat b), el qual disposa que el tractament serà lícit si *“es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación a petición de este de medidas precontractuales”* i, especialment, a l'apartat c), el qual disposa que el tractament serà lícit si *“es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”*.

Tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD i recull expressament l'article 8 de Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD), el tractament de dades només podrà considerar-se fonamentat en la base jurídica de l'article 6.1.c) de l'RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

A més, cal tenir present que, quan el tractament afecta categories especials de dades, com és el cas de les dades relatives a la salut, també cal comptar amb alguna de les excepcions establertes a l'article 9.2 de l'RGPD, per tal de poder considerar aquest tractament de dades lícit.

L'article 9 de l'RGPD disposa el següent:

*“1. Quedan prohibidos el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o la orientación sexual de una persona física.*

*2. El apartado 1 no será de aplicación cuando concurra una de las circunstancias siguientes:*

*(...)*

*h) el tratamiento es necesario para **finas 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;*

*(...).”*

Ahora, la disposició addicional dissetena de l'LOPDGDD disposa el següent:

*“1. Se encuentran amparados en las letras g), h), i) y j) del artículo 9.2 del Reglamento (UE) 2016/679 los tratamientos de datos relacionados con la salud y de datos genéticos que estén regulados en las siguientes leyes y sus disposiciones de desarrollo:*

*(...)*

b) La Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de Prevención de Riesgos Laborales.

(...).

La Llei 31/1995, de 8 de novembre, de prevenció de riscos laborals (LPRL) estableix que “los trabajadores tienen derecho a una protección eficaz en materia de seguridad y salud en el trabajo”, reconeixement que, al seu torn, comporta “la existencia de un correlativo **deber del empresario de protección de los trabajadores frente a los riesgos laborales**” (article 14.1).

En compliment d'aquest deure de protecció, l'LPRL preveu que “**el empresario deberá garantizar la seguridad y la salud de los trabajadores a su servicio en todos los aspectos relacionados con el trabajo. A estos efectos, en el marco de sus responsabilidades, el empresario realizará la prevención de los riesgos laborales mediante la integración de la actividad preventiva en la empresa y la adopción de cuantas medidas sean necesarias para la protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, con las especialidades que se recogen en los artículos siguientes en materia de plan de prevención de riesgos laborales, evaluación de riesgos, información, consulta y participación y formación de los trabajadores, actuación en casos de emergencia y de riesgo grave e inminente, **vigilancia de la salud**, y mediante la constitución de una organización y de los medios necesarios en los términos establecidos en el capítulo IV de esta ley**” (article 14.2).

D'acord amb l'article 22 de l'LPRL, relatiu a la vigilància de la salut:

“1. El empresario garantizará a los trabajadores a su servicio la **vigilancia periódica de su estado de salud en función de los riesgos inherentes al trabajo. Esta vigilancia sólo podrá llevarse a cabo cuando el trabajador preste su consentimiento. De este carácter voluntario sólo se exceptuarán, previo informe de los representantes de los trabajadores, los supuestos en los que la realización de los reconocimientos sea imprescindible para evaluar los efectos de las condiciones de trabajo sobre la salud de los trabajadores o para verificar si el estado de salud del trabajador puede constituir un peligro para el mismo, para los demás trabajadores o para otras personas relacionadas con la empresa o cuando así esté establecido en una disposición legal en relación con la protección de riesgos específicos y actividades de especial peligrosidad. En todo caso se deberá optar por la realización de aquellos reconocimientos o pruebas que causen las menores molestias al trabajador y que sean proporcionales al riesgo.**

2. Las medidas de vigilancia y control de la salud de los trabajadores se llevarán a cabo respetando siempre el derecho a la intimidad y a la dignidad de la persona del trabajador y la confidencialidad de toda la información relacionada con su estado de salud.

(...).

L'article 22.1 de l'LPRL transcrit imposa a l'empresari l'obligació de vigilar periòdicament l'estat de salut dels treballadors en funció dels riscos inherents al treball que duen a terme, si bé condiona aquesta obligació de vigilància al consentiment que voluntàriament presti el treballador. Això significa que, a priori, l'empresari ha de proposar els reconeixements mèdics i el treballador ha d'acceptar o rebutjar la seva pràctica.

Tot i així, aquests reconeixements mèdics deixen de ser voluntaris per al personal, segons el mateix article 22.1, quan resultin “imprescindibles” en els tres supòsits següents:

- Per avaluar els efectes de les condicions de treball sobre la salut del personal.
- Per verificar si l'estat de salut del treballador pot constituir un perill, tant per a si mateix com per a altres persones (resta de personal o altres persones que es relacionen amb l'empresa).
- Quan així ho estableixi una disposició legal en relació amb la protecció de riscos específics i activitats d'especial perillositat.

Per tant, des de la vessant de la protecció de dades, en la mesura que concorri algun d'aquests tres supòsits, el tractament de dades relatives a la salut del personal de l'entitat consultant que comportaria la implementació d'una mesura de prevenció com la proposada (l'establiment de controls d'alcoholèmia i de drogues al personal amb funcions de conducció o amb funcions vinculades a la seguretat del trànsit) podria trobar empara en les previsions dels articles 6.1.c) i 9.2.h) de l'RGPD, abans esmentats, en relació amb les previsions examinades de l'LPRL.

Assenyalar, en aquest punt, que en un cas com el que ens ocupa no sembla que el tractament pretès es pugui fonamentar en la necessitat per a salvaguardar els interessos vitals del personal de l'entitat o de terceres persones físiques, com s'apunta en la consulta.

L'article 6.1.d) de l'RGPD preveu que el tractament serà lícit en els casos en que sigui necessari per protegir els interessos vitals de la persona afectada o d'una altra persona. En el cas de les categories especials de dades, l'article 9.2.c) de l'RGPD afegeix, a més, que per a la utilització d'aquesta base jurídica serà necessari que la persona afectada no estigui incapacitada físicament o jurídica per donar el seu consentiment, la qual cosa no succeeix en el present cas, atès que el personal de l'entitat que es veuria afectat pel tractament estaria en condicions de donar el seu consentiment.

També cal tenir en compte que aquesta excepció estaria enfocada a situacions extraordinàries a partir de les quals si el responsable del tractament no du a terme un tractament de dades personals poden veure's certament afectats els interessos vitals d'aquesta persona. Aquesta circumstància no es donaria tampoc en el present cas, atès que ens trobem en context preventiu i no reactiu.

Per tant, s'examina a continuació si el tractament pretès, com s'ha dit, podria trobar empara en les previsions dels articles 6.1.c) i 9.2.h) de l'RGPD, en relació amb l'article 22.1 de l'LPRL.

### III

Per la informació de què es disposa, (...) és la denominació comuna de les empreses A i B, que gestionen la xarxa de metro i autobús de (...).

També inclou les empreses C, que gestiona el Telefèric de (...); D, que gestiona productes tarifaris i altres serveis de transport; i la Fundació (...), que vetlla pel patrimoni històric de l'entitat consultant i promou els valors del transport públic a través d'activitats social i culturals.

A l'inici de l'escrit de consulta es mencionen les empreses A, B i C. Per tant, s'entén que l'adopció de la mesura de prevenció relativa als controls d'alcoholèmia i de drogues afectaria el personal de conducció i el personal relacionat directament o indirecta amb la seguretat del trànsit només d'aquestes empreses.

Respecte l'empresa A, que gestiona la xarxa de metro, i als efectes de l'habilitació per al tractament de les dades relatives a la salut en el context examinat, cal fer esment a la Llei 4/2006, de 31 de març, ferroviària.

Aquesta Llei, que regula les infraestructures i els serveis de transport ferroviari en el marc competencial vigent de la Generalitat (article 1), resulta d'aplicació als serveis de transport ferroviaris, amb independència que, d'acord amb llur configuració tècnica o llur àmbit territorial, es denominin ferrocarrils, ferrocarrils metropolitans, tramvies o cremalleres (article 2.2).

L'article 67 de la Llei 4/2006, en regular les infraccions i sancions específiques en matèria de circulació i conducció, disposa el següent:

“1. (...).

2. *Es prohibeix el consum, abans de la jornada de treball o durant aquesta, de begudes alcohòliques que puguin produir nivells d'alcohol en sang superiors a una taxa de 0,2 grams per litre o nivells d'alcohol en aire espirat superiors a 0,10 mil·ligrams per litre. El Govern pot modificar aquests límits. L'incompliment d'aquesta prohibició és una infracció molt greu.*

3. *Es prohibeix el consum de tota substància que pugui pertorbar o disminuir les facultats psicofísiques o la capacitat de conducció durant la jornada de treball en el compliment de les funcions relacionades amb la circulació o, directament o indirectament, amb la seguretat del trànsit. L'incompliment d'aquesta prohibició és una infracció molt greu.*

4. **El personal de circulació i la resta del personal les funcions del qual estan relacionades, directament o indirectament, amb la seguretat del trànsit ferroviari estan obligats, si els ho requereix l'empresa, a sotmetre's a proves d'alcoholèmia o a tota altra prova que se'ls pugui fer per a detectar si han consumit les substàncies a què fa referència l'apartat 3. La negativa a sotmetre's a aquestes proves és una infracció molt greu.**

*A aquests efectes, les empreses ferroviàries poden fer, abans de l'inici o durant la jornada laboral d'aquest personal, les actuacions adequades de prevenció, control i seguiment per a la detecció de nivells d'alcohol, d'estupefaents, de substàncies tòxiques o d'altres substàncies, i han d'aplicar les mesures disciplinàries corresponents si el personal es nega a sotmetre's a les proves o en els casos de deteccions positives.*

5. (...).

6. *El personal de conducció que per raons mèdiques pren productes que poden alterar la capacitat de conducció ho ha de comunicar a l'empresa. No comunicar-ho és una infracció greu.*

(...).”

En aquesta ocasió, l'establiment de controls d'alcoholèmia i de drogues a què es refereix la consulta compta amb una previsió clara en una norma amb rang de llei, donant-se així un dels supòsits regulats a l'article 22.1 de l'LPRL (tercer supòsit).

En conseqüència, el tractament de les dades relatives a la salut del personal de l'empresa A, amb funcions de conducció i d'altres relacionades amb la seguretat del trànsit ferroviari, en el marc de les funcions de vigilància de la salut d'aquest personal que correspon garantir a l'empresa, resultaria lícit sobre la base dels articles 6.1.c) i 9.2.h) de l'RGPD, en relació amb les previsions examinades de l'LPRL i de la Llei 4/2006.

Respecte l'empresa B, que gestiona la xarxa d'autobús, i als efectes de l'habilitació per al tractament de les dades relatives a la salut en el context examinat, cal fer esment al Reial decret legislatiu 6/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei de trànsit, circulació de vehicles a motor i seguretat vial.

La disposició addicional tercera bis d'aquesta Llei, introduïda per la Llei 18/2021, de 20 de desembre, per la qual es modifica el Text refós de la Llei de trànsit, circulació de vehicles a motor i seguretat vial, aprovat pel Reial decret legislatiu 6/2015, de 30 d'octubre, en matèria del permís i llicència de conducció per punts, disposa el següent:

*“Disposición adicional tercera bis. Control de consumo de sustancias que puedan perturbar el desempeño de la conducción profesional.*

*El Gobierno, mediante Real Decreto, en un plazo de veinticuatro meses desde la entrada en vigor de la Ley, previa audiencia del Comité Nacional del Transporte por Carretera, regulará los procedimientos para la realización de **controles iniciales, periódicos o aleatorios, durante el ejercicio de la actividad profesional, de alcohol, drogas de abuso y sustancias psicoactivas y medicamentos, al personal que ostente el puesto de conductor de vehículo de transporte de viajeros y mercancías por carretera.***

*En cualquier caso, se deberá garantizar el tratamiento de las muestras y de los resultados de los controles realizados, y regular la actuación en el supuesto de pruebas con resultado positivo.”*

Aquesta previsió del RDL 6/2015 semblaria habilitar l'empresa per dur a terme controls d'alcoholèmia i de drogues respecte el seu personal de conducció d'autobusos i altre personal amb funcions relacionades amb la seguretat del trànsit, però cal tenir present que, en qualsevol cas, ho condiona al fet que el Govern de l'estat espanyol reguli, per mitjà d'un reial decret, els supòsits i les condicions en què s'han de dur a terme aquest tipus de controls (regulació que, a data d'emissió d'aquest dictamen, no s'ha produït).

Tampoc la Llei 12/1987, de 28 de maig, de regulació del transport de viatgers per carretera mitjançant vehicles de motor, estableix una previsió en el sentit d'autoritzar les empreses de transport de viatgers per a la realització de controls d'alcoholèmia i de drogues al seu personal.

Per tant, en aquest cas, no pot entendre's que el tractament pretès pogués sustentat-se en la concurrència d'una previsió legal específica, a què fa esment l'article 22.1 de l'LPRL (tercer supòsit).

Vist això, el tractament de les dades relatives a la salut d'aquest personal, arran l'establiment d'una mesura de prevenció com la proposada amb caràcter obligatori, hauria de sustentat-se en algun dels altres dos supòsits establerts a l'article 22.1 de l'LPRL. Aquest

podria ser el cas que la dita mesura de prevenció es considerés imprescindible per verificar si l'estat de salut del treballador pot constituir un perill per a si mateix, per a la resta de treballadors de l'empresa o per a altres persones (com ara, les persones usuàries).

La mateixa consideració pot fer-se respecte el personal de l'empresa C, que gestiona el Telefèric de (...), atès que la normativa sectorial d'aplicació, com és la Llei 12/2002, de 14 de juny, del transport per cable, no contempla cap previsió sobre la realització de controls d'alcoholèmia i de drogues al personal de conducció present en les instal·lacions.

En relació amb la legitimació per establir aquest tipus de controls sobre la base del supòsit de l'article 22.1 de l'LPRL esmentat, advertir de la necessitat de tenir present la doctrina emanada del Tribunal Constitucional al respecte.

Particularment, cal fer esment, en aquest sentit, a les consideracions del TC en llur sentència núm. 196/2004, de 15 de novembre (FJ VI):

*"(...) hemos de convenir en que los reconocimientos médicos obligatorios únicamente están habilitados por la Ley cuando concurren una serie de notas, a saber: la proporcionalidad al riesgo (por inexistencia de opciones alternativas de menor impacto en el núcleo de los derechos incididos); la indispensabilidad de las pruebas (por acreditarse ad casum la necesidad objetiva de su realización en atención al riesgo que se procura prevenir, así como los motivos que llevan al empresario a realizar la exploración médica a un trabajador singularmente considerado), y la presencia de un interés preponderante del grupo social o de la colectividad laboral o una situación de necesidad objetivable (descrita en los supuestos del segundo párrafo del art. 22.1), notas que justificarían su conjunto la desfiguración de la regla ordinaria de libertad de decisión del trabajador.*

*Consecuentemente, los límites legales (las excepciones a la libre disposición del sujeto sobre ámbitos propios de su intimidad, previstos en el art. 22.1, párrafo segundo, LPRL ) quedan vinculados o bien a la certeza de un riesgo o peligro en la salud de los trabajadores o de terceros, o bien, en determinados sectores, a la protección frente a riesgos específicos y actividades de especial peligrosidad (pues es obvio que existen empresas y actividades sensibles al riesgo y por tanto trabajadores especialmente afectados por el mismo - ATC 272/1998, de 3 de diciembre (RTC 1998, 272 AUTO)).*

*La obligatoriedad no puede imponerse, en cambio, si únicamente está en juego la salud del propio trabajador, sin el añadido de un riesgo o peligro cierto objetivable, pues aquél, según se dijo, es libre para disponer de la vigilancia de su salud sometándose o no a los reconocimientos en atención a las circunstancias y valoraciones que estime pertinentes para la decisión."*

A la vista de les previsions de l'article 22.1 de l'LPRL examinades, de la doctrina del TC exposada i de les funcions que pertocquen al personal que es veuria afectat per la mesura de prevenció proposada, no es pot descartar que puguin haver-hi elements que justifiquin l'establiment d'aquest tipus de controls d'alcoholèmia i de drogues en els casos examinats.

De ser així, des de la vessant de la protecció de dades, el tractament de les dades de salut necessàries a tal efecte per les empreses B i C podria resultar lícit sobre la base dels articles 6.1.c) i 9.2.h) de l'RGPD.

No obstant això, cal recordar, per una banda, que l'article 22 de l'LPRL es refereix en tot cas només a controls periòdics; i, per altra banda, que la decisió d'implementar -i, per tant, la necessitat de justificar- una mesura de prevenció com són els controls periòdics d'alcoholèmia i de drogues al dit personal correspon al servei de prevenció de riscos laborals de l'empresa, prèvia avaluació dels factors de risc que poden afectar els treballadors.

L'article 31 de l'LPRL disposa que correspon als serveis de prevenció *"las actividades preventivas a fin de garantizar la adecuada protección de la seguridad y la salud de los trabajadores, asesorando y asistiendo para ello al empresario, a los trabajadores y a sus representantes y a los órganos de representación especializados"* (apartat 2).

En aquest sentit, estableix que els serveis de prevenció han d'estar en condicions de proporcionar a l'empresa l'assessorament i el suport que requereixi en funció dels tipus de risc que hi hagi i en relació amb (article 31.3):

*"(...)*

*b) La evaluación de los factores de riesgo que puedan afectar a la seguridad y la salud de los trabajadores en los términos previstos en el artículo 16 de esta Ley.*

*c) La planificación de la actividad preventiva y la determinación de las prioridades en la adopción de las medidas preventivas y la vigilancia de su eficacia.*

*(...)*

*f) La vigilancia de la salud de los trabajadores en relación con los riesgos derivados del trabajo."*

Tot això, sens perjudici del compliment, en els tres casos examinats, de la resta de principis establerts a la normativa de protecció de dades, particularment, dels principis de transparència en relació amb el personal afectat (article 5.1.a) RGPD) i de confidencialitat de les dades (article 5.1.f) RGPD), entre d'altres.

En aquest darrer sentit, fer notar que l'RGPD exigeix, en relació amb el tractament de dades relatives a la salut per a les finalitats de medicina preventiva o laboral i avaluació de la capacitat laboral del treballador (article 9.2.h)), que aquest tractament l'ha de dur a terme *"un profesional sujeto a la obligación de secreto profesional, o bajo su responsabilidad, de acuerdo con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros o con las normas establecidas por los organismos nacionales competentes, o por cualquier otra persona sujeta también a la obligación de secreto de acuerdo con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros o de las normas establecidas por los organismos nacionales competentes"* (article 9.3 RGPD).

En aquest punt, assenyalar que la mateixa LPRL estableix l'obligació de garantir la confidencialitat de tota la informació relacionada amb l'estat de salut del treballador (article 22.2), així com que les mesures de vigilància i control de la salut dels treballadors les ha de portar a terme el personal sanitari amb competència tècnica, formació i capacitat acreditada (article 22.6).



Per tant, a la vista d'aquestes previsions, en aquest cas el tractament pretès hauria de dur-lo a terme personal sanitari qualificat.

## **Conclusió**

El tractament de dades de salut del personal de conducció o amb funcions relacionades amb la seguretat del trànsit dels serveis de transport ferroviaris per detectar, per part de l'empresa, el consum d'alcohol o drogues, a l'inici o durant la jornada laboral, compta amb habilitació en els articles 6.1.c) i 9.2.h) de l'RGPD en relació amb la legislació ferroviària.

En el cas del personal que desplega aquestes funcions en els serveis de transport de la xarxa d'autobusos o del telefèric, la normativa de protecció de dades no impedeix els controls periòdics del consum de les esmentades substàncies, quan ho estableixi, de manera justificada, el servei de prevenció de riscos laborals, en la mesura que pot constituir un risc per a terceres persones.

Aquest tractament l'ha d'efectuar personal sanitari amb competència tècnica, formació i capacitat acreditada.

Barcelona, 22 de juliol de 2022