



D I C T A M E N 390/2015

Projecte d'ordre de modificació de l'Ordre SLT/25/2014, de 3 de febrer, per la qual s'actualitza la regulació dels fitxers que contenen dades de caràcter personal del Departament de Salut i de les entitats vinculades o que en depenen

La Comissió Jurídica Assessora, reunida el 17 de desembre de 2015, amb la presidència del Sr. Josep-Enric Rebés i Solé, per substitució, actuant com a secretari el Sr. Gabriel Capilla i Vidal, amb la participació de les Sres. i els Srs. Ferran Badosa i Coll, Eladi Crehuet i Serra, Tomàs Font i Llovet, Marta Franch i Saguer, Àngel Garcia i Fontanet, Margarida Gil i Domènech, Ma. Jesús Montoro Chiner, Susana Sartorio i Albalat, Lluís Saura i Lluvià, i Carles Viver i Pi-Sunyer, i essent-ne ponent el Sr. Enric Argullol i Murgadas, ha aprovat el Dictamen següent.

ANTECEDENTS

1. El Departament de Salut ha elaborat un Projecte d'ordre de modificació de l'Ordre SLT/25/2014, de 3 de febrer, per la qual s'actualitza la regulació dels fitxers que contenen dades de caràcter personal del Departament de Salut i de les seves entitats vinculades o que en depenen. La proposta normativa, en la versió sotmesa a dictamen, consta d'un preàmbul, tres articles, una disposició final, amb el règim d'entrada en vigor, i un annex de regulació dels dos fitxers que es creen.
2. Amb la proposta normativa s'adjunta una memòria general de data 4 de novembre de 2015, signada pel subdirector del Servei Català de la Salut, que conté la justificació de la necessitat d'aquesta disposició reglamentària i l'adequació als fins que es persegueixen, una referència al marc normatiu en



què s'insereix la proposta, la competència de la Generalitat de Catalunya sobre la matèria, la relació de les disposicions afectades i la taula de vigències, i la referència a la procedència de sotmetre l'expedient a informació pública.

3. També hi consta la memòria d'avaluació d'impacte de les mesures proposades signada pel subdirector del Servei Català de la Salut en data 9 de juliol de 2015, que incorpora els informes de l'impacte pressupostari, l'impacte econòmic i social, l'impacte normatiu i l'impacte de gènere. Figura, així mateix, en l'expedient tramès una versió de la norma anterior a la que se sotmet a dictamen.
4. Mitjançant l'Edicte corresponent, publicat al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya* núm. 6997, de 13 de novembre de 2015, el Projecte d'ordre es va sotmetre al tràmit d'informació pública. No consta en l'expedient que durant aquest tràmit s'hi formulessin al·legacions.
5. El 19 de novembre de 2015, la presidenta de l'Institut Català de les Dones va emetre l'informe d'impacte de gènere sobre el Projecte normatiu, en què va proposar addicionar la variable de sexe en alguns dels fitxers regulats a l'Ordre objecte de modificació per la norma projectada.
6. El mateix dia 19 de novembre de 2015, la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va informar sobre el Projecte d'ordre i va efectuar diverses observacions i recomanacions sobre els fitxers objecte de regulació.



7. El 20 de novembre de 2015, la gerent de Sistemes d'Informació del Servei Català de la Salut va emetre una nota valorativa de l'informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.
8. El 2 de desembre de 2015, l'advocada de la Generalitat, amb el vistiplau de l'advocada en cap del Departament de Salut, va emetre l'informe jurídic corresponent sobre el text del Projecte d'ordre, amb caràcter favorable per tal que en continués la tramitació.
9. El 2 de desembre de 2015, va tenir entrada en aquesta Comissió Jurídica Assessora la petició de dictamen formulada pel conseller de Salut.
10. El 3 de desembre de 2015, el Ple de la Comissió va admetre a tràmit la petició i en va nomenar ponent.

FONAMENTS JURÍDICS

I. L'objecte del Dictamen

El present Dictamen té per objecte el Projecte d'ordre de modificació de l'Ordre SLT/25/2014, de 3 de febrer, per la qual s'actualitza la regulació dels fitxers que contenen dades de caràcter personal del Departament de Salut i de les entitats vinculades o que en depenen. El text consta d'un preàmbul, tres articles, una disposició final i un annex.

El preàmbul assenyala el marc normatiu i la finalitat, que és modificar l'Ordre SLT/25/2014, de 3 de febrer, modificada per l'Ordre SLT/23/2015, de 22 de gener, per a adequar aquesta regulació a les noves necessitats d'organització i gestió

sorgides posteriorment que requereixen la creació de dos nous fitxers en l'àmbit del Servei Català de la Salut. Es tracta dels fitxers "Gestió d'accessos de les persones usuàries a aplicacions i recursos informàtics" i "Gestió de la identificació per a l'accés a sistemes d'informació de salut". Així mateix, el preàmbul assenyala que la finalitat del primer fitxer és identificar les persones que accedeixen a aplicacions i recursos informàtics de l'àmbit del Servei Català de la Salut, mitjançant unes credencials d'accés i dels permisos concedits, i la del segon és possibilitar l'accés multicanal a sistemes d'informació de salut.

Pel que fa a l'articulat, l'article 1 defineix l'objecte de la norma, que és crear dos nous fitxers que contenen dades de caràcter personal de l'àmbit del Departament de Salut, mitjançant la modificació de l'Ordre SLT/25/2014 i l'actualització del seu annex. L'article 2 enumera els dos fitxers objecte de creació i remet a l'annex la regulació del contingut. L'article 3 preveu les mesures que cal adoptar en relació amb els fitxers; d'una banda, les mesures tècniques de gestió i d'organització dels fitxers per a garantir la confidencialitat, seguretat i integritat de les dades, així com totes les mesures necessàries destinades a fer efectius els drets de les persones afectades, i, d'una altra, la informatització de les dades per sexes, per a facilitar els estudis estadístics i els informes de gènere, d'acord amb la normativa vigent.

La disposició final preveu l'entrada en vigor de la norma l'endemà de publicar-se al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*.

Finalment, l'annex estableix l'estructura i regula el contingut dels dos fitxers creats.

II. Intervenció de la Comissió Jurídica Assessora

La Comissió Jurídica Assessora és competent per a emetre dictamen preceptiu respecte dels projectes de reglament o disposicions generals que es dictin

per a desplegar lleis, segons disposa l'article 8.2.b) de la Llei 5/2005, de 2 de maig, com ara és el cas. En efecte, la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, estableix en l'article 20 que la creació, la modificació i la supressió de fitxers s'ha de fer mitjançant una disposició general publicada al butlletí o al diari oficial que correspongui. Aquesta previsió es completa amb l'establerta en la disposició final tercera de la Llei 32/2010, d'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, segons la qual els consellers i conselleres de la Generalitat, dins l'àmbit de les competències respectives, resten habilitats per a crear, modificar i suprimir, mitjançant ordre, els fitxers de llurs departaments o dels ens públics vinculats o que en depenguin i els fitxers dels consorcis en què la representació de l'Administració de la Generalitat en els òrgans de govern sigui majoritària. En conseqüència, la necessitat d'aquest Dictamen resulta del caràcter de la disposició que es dicta per a desplegar aquestes lleis.

En casos com el present, en què es dictamina sobre un projecte reglamentari, cal examinar la competència de la Generalitat de Catalunya i l'habilitació del conseller per a dictar la norma de què es tracta; comprovar que s'hagin seguit els tràmits procedimentals previstos en la llei per a l'elaboració; i, especialment, analitzar la legalitat del text normatiu. Tot això, sens perjudici que també es puguin formular suggeriments sobre eventuais deficiències que calgui evitar o sobre possibles millores que calgui introduir en el projecte.

III. La competència de la Generalitat

Els fitxers que es regulen són instrumentals a l'exercici de les competències de la Generalitat assignades al Departament de Salut en els títols exclusius, compartits i executius previstos en l'article 162 de l'Estatut d'autonomia de Catalunya (EAC).

També cal tenir en compte que la inscripció, el control i l'establiment del sistema de tractament de dades d'aquests fitxers s'ha d'establir en el marc de la competència executiva en matèria de protecció de dades de caràcter personal prevista en l'article 156.a) de l'EAC.

La Generalitat té, per tant, competència per a dictar la norma.

IV. L'habilitació del titular del Departament de Salut

La disposició final tercera de la Llei 32/2010 preveu, com s'ha dit, que els consellers i conselleres de la Generalitat, dins de l'àmbit de competències respectives, resten habilitats per a crear, modificar i suprimir, mitjançant ordre, els fitxers de llurs departaments o dels ens públics vinculats o que en depenguin i els fitxers dels consorcis en què la representació de l'Administració de la Generalitat en els òrgans de govern sigui majoritària. En aquest cas, l'ordre és dictada pel conseller del Departament de Salut i, com a tal, és l'òrgan habilitat legalment.

V. El procediment d'elaboració

La tramitació de l'Ordre projectada es va iniciar amb una primera versió, que no porta data, que regulava una modificació de l'Ordre SLT/25/2014, de 3 de febrer, amb un abast molt més ampli al que ara es projecta, ja que, a banda de la creació dels nous fitxers adscrits al Servei Català de la Salut, també es preveia crear diversos fitxers en l'àmbit de les entitats públiques i consorcis dependents o adscrits al Departament de Salut, modificar alguns fitxers de consorcis sanitaris i suprimir-ne d'altres. En l'informe jurídic es justifica que el motiu que ha portat a l'Administració a elaborar una nova versió del Projecte, que circumscriu la regulació a la creació de dos fitxers del Servei Català de la Salut, ha estat la necessitat de tramitar amb caràcter prioritari aquests fitxers per raons d'urgència en



la seva regulació, sens perjudici que, posteriorment, s'efectuï la tramitació de la resta de modificacions que es preveien en la primera versió.

Després d'aquest incís, escau analitzar, a continuació, la correcció del procediment seguit. L'expedient incorpora les memòries que exigeix l'article 64.1 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya. La memòria general incorporada a l'expedient, elaborada el 4 de novembre de 2015 sobre la darrera versió de la iniciativa normativa, té el contingut exigít en l'article 64.2 de la Llei 26/2010, ja que conté la justificació de la necessitat de la disposició reglamentària i de l'adequació de les mesures proposades als fins que es persegueixen, on es concreten els motius que justifiquen la necessitat de crear tres nous fitxers adscrits al Servei Català de la Salut; el marc normatiu en què s'insereix la norma; la relació de disposicions afectades i la taula de vigències; la competència de la Generalitat sobre la matèria, i la procedència d'obrir el tràmit d'informació pública, com així es fa.

L'expedient també conté una memòria d'avaluació de les mesures proposades amb un informe pressupostari, un informe d'impacte econòmic i social, un informe d'impacte normatiu i un informe d'impacte de gènere. L'informe pressupostari assenyalava que l'elaboració de la norma no comporta un cost econòmic addicional en el pressupost del Departament, i l'informe d'impacte econòmic i social destaca que els fitxers objecte de regulació han de permetre una millor gestió i administració dels usuaris que accedeixen a les aplicacions del Servei Català de la Salut. Així, el fitxer "Gestió d'accessos de les persones usuàries a aplicacions i recursos informàtics" del Servei Català de la Salut, segons s'assenyalava en la memòria general, ha de permetre dur a terme la gestió i l'administració dels professionals del CatSalut i de les entitats proveïdores que tenen accés a aquestes aplicacions mitjançant la identificació, a través de les sol·licituds d'alta i les dades d'autorització d'accés. D'altra banda, el fitxer "Gestió de la identificació per a



l'accés a sistemes d'informació de salut" ha de permetre assignar a les persones assegurades pel Servei Català de la Salut credencials o mecanismes d'identificació per a accedir a un espai digital personal i intransferible de consulta d'informació de salut d'una manera segura, fer ús de serveis d'atenció no presencial i realitzar tràmits electrònics.

Consta incorporat a l'expedient tramès l'informe de l'Institut Català de les Dones sobre impacte de gènere, en relació amb la primera versió del Projecte, que no va formular observacions referides als fitxers de l'àmbit del Servei Català de la Salut.

L'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) ha emès, així mateix, l'informe preceptiu sobre els fitxers del Servei Català de la Salut objecte de regulació en la norma projectada. Tot i que la primera versió del Projecte d'ordre també es va remetre a l'APDCAT perquè n'emetés l'informe preceptiu, el mateix informe fa constar que, arran de la petició del Departament de Salut sobre la urgència en la regulació dels fitxers vinculats al Servei Català de la Salut, s'informa exclusivament sobre aquests fitxers, sens perjudici de l'emissió d'un informe posterior en relació amb la resta de fitxers. Les observacions formulades han estat degudament valorades en una nota de la gerent de Sistemes d'Informació del Servei Català de la Salut de data 20 de novembre de 2015 i majoritàriament ateses. Les observacions formulades per l'APDCAT en relació amb el fitxer "sol·licituds d'exercici de drets ARCO", en el sentit que l'exercici dels drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició s'ha de reflectir necessàriament en els mateixos fitxers on consta la informació sobre la qual s'exerceixen aquests drets, amb independència que s'opti per la creació d'un fitxer específic referit a aquest tipus de sol·licituds, han portat l'Administració a justificar la conveniència de no crear aquest fitxer que es preveia en la primera versió de la norma projectada per a gestionar les sol·licituds derivades d'aquests drets.





Com s'ha assenyalat, es va obrir el tràmit d'informació pública, mitjançant la publicació de l'Edicte corresponent al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*, de conformitat amb el qual l'expedient, a més de poder-se examinar a les dependències del Departament de Salut, es va poder consultar a la pàgina web d'aquest Departament. Durant aquest tràmit, no s'hi van formular observacions, tal com fa constar l'informe jurídic final. La Comissió entén que ha estat correcte mantenir el tràmit d'informació pública a fi de canalitzar-ne la participació, atesa la naturalesa dels fitxers que es regulen. En efecte, aquest òrgan consultiu ha considerat garantida la participació dels ciutadans mitjançant la informació pública en els casos que el projecte normatiu s'adreça a la ciutadania en general, sense que, pel seu contingut específic, es puguin identificar entitats reconegudes per llei representatives d'interessos i amb finalitats que guardin una relació directa amb l'objecte de la disposició reglamentària, tal com exigeix l'article 67.3 de la Llei 26/2010.

A l'últim, l'advocada de la Generalitat, amb el vistiplau de l'advocada en cap, ha emès un informe jurídic favorable sobre la tramitació i el contingut del Projecte normatiu. L'expedient, doncs, inclou la documentació preceptiva i s'ha tramitat correctament des de la perspectiva de la legalitat vigent.

Finalment, com a qüestió relacionada amb el procediment de tramitació, convé assenyalat que la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que va entrar en vigor el passat 30 de juny de 2015, estableix l'obligació de l'Administració a fer pública, en aplicació del principi de transparència, la informació relativa a determinades actuacions i decisions de rellevància jurídica, que es concreten en l'article 10, entre les quals s'hi inclouen els procediments normatius en curs d'elaboració amb la indicació de l'estat de tramitació en què es troben i les memòries i documents justificatius de la tramitació dels projectes normatius, així com els diversos textos de les disposicions, entre altra



documentació. Doncs bé, la Comissió valora positivament el fet que el Departament de Salut a través de la pàgina web hagi donat a conèixer a la ciutadania aquest procediment normatiu i l'estat de la tramitació, així com les memòries justificatives, en compliment d'allò previst en l'article 10 de la Llei esmentada. Tanmateix, convé palesar que la versió del Projecte d'ordre que s'identifica en el web esmentat com a "en curs d'elaboració" és la que figura en l'expedient tramès com a primera versió i, en canvi, no hi consta la versió del text normatiu que finalment s'ha tramitat i que s'ha sotmès a dictamen d'aquest òrgan consultiu, de manera que convindria esmenar aquesta qüestió per a una plena adequació a les exigències establertes en aquest precepte legal.

VI. Observacions sobre el contingut del Projecte

1. *Preàmbul*

Se suggereix que el text del preàmbul es completi amb la incorporació d'una referència a les competències estatutàries que fonamenten la regulació, és a dir, la competència de la Generalitat en matèria de sanitat i la competència executiva en matèria de protecció de dades de caràcter personal, previstes, respectivament, en els articles 162 i 156 de l'EAC.

2. *La part dispositiva*

El contingut dels tres articles de què consta el Projecte d'ordre no generen observacions, en la mesura que no s'observen previsions de la norma projectada que contravinquin el marc legal d'aplicació.

Tal com s'ha assenyalat, l'article 1 estableix l'objecte de la norma; l'article 2 identifica els dos fitxers de l'àmbit del Servei Català de la Salut que es creen i remet la regulació a l'annex, i l'article 3 estableix les mesures tècniques, de gestió i organitzatives que cal adoptar per a fer efectius els drets de les persones afectades



reconeguts en la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), i en el Reglament de desplegament d'aquesta Llei.

La disposició final única estableix l'entrada en vigor de la norma l'endemà de publicar-se al *Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya*. L'exclusió de la *vacatio legis* oficial prevista en l'article 111-10 del Codi civil de Catalunya es justifica adequadament en l'informe jurídic, sobre la base que la norma no imposa obligacions d'actuació a la ciutadania que facin necessari un termini d'adaptació a les previsions que s'hi estableixen.

3. Annex

L'annex s'ocupa dels dos fitxers que es creen. El contingut dels dos fitxers que regula s'adequa a les previsions de l'article 20.2 de la LOPD i de l'article 54.1 del Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la LOPD, ja que, en cada cas, s'hi regula: *a)* la identificació del fitxer o tractament, que n'indica la denominació, així com la descripció de la finalitat i els usos previstos; *b)* l'origen de les dades, que indica el col·lectiu de persones sobre les quals es pretén obtenir dades de caràcter personal o que estiguin obligades a subministrar-les, el procediment de recollida de les dades i la procedència d'aquesta; *c)* l'estructura bàsica del fitxer i la descripció detallada de les dades identificatives que hi estan incloses, sense que s'incorporin, en cap dels dos fitxers, altres categories de dades de caràcter personal; *d)* el sistema de tractament de dades utilitzat en la seva organització; *e)* les comunicacions de dades previstes, on s'indiquin, si escau, els destinataris o les categories de destinataris; *f)* les transferències internacionals de dades previstes a tercers països, amb indicació, si escau, dels països de destinació de les dades; *g)* els òrgans de les administracions responsables del fitxer; *h)* els serveis o les unitats davant els quals es puguin exercir els drets d'accés, rectificació, cancel·lació i oposició, i *i)* les mesures de seguretat



amb indicació del nivell exigible, d'acord amb el que estableix el títol VIII del Reial decret 1720/2007.

En l'annex s'han recollit les observacions formulades per l'APDCAT, les quals s'han incorporat en la versió final del text que se sotmet a dictamen.

Tanmateix, se susciten encara les observacions que es formulen a continuació:

A) Fitxer “Gestió d’accessos de les persones usuàries a aplicacions i recursos informàtics”

– En l’apartat corresponent a la finalitat del fitxer es recomana valorar si la finalitat última del fitxer és la identificació de les persones que accedeixen a aplicacions i recursos informàtics del Servei Català de la Salut, o bé, si no és, com es fa constar en la memòria general, la de dur a terme la gestió i l’administració de les persones usuàries que accedeixen a aquestes aplicacions, ja que la identificació d’aquestes persones sembla que més aviat és una conseqüència del tractament.

– En relació amb els apartats d’usos dels fitxers i de mesures de seguretat aplicables, l’informe de l’Autoritat Catalana de Protecció de Dades va assenyalar que, en el cas d’efectuar-se un tractament de l’històric d’accessos –per exemple, el manteniment de l’històric d’accés a Internet–, caldria fer-ho constar en l’apartat d’usos, i, en aquest supòsit, en consideració al fet que es poguessin avaluar determinats aspectes de la personalitat o comportament de les persones afectades, va assenyalar que el fitxer hauria de tenir, almenys, un nivell mitjà de seguretat. Després de la valoració de l’informe emès per l’APDCAT, la unitat proposant ha afegit, en l’últim incís, l’ús del fitxer relatiu al “manteniment de l’històric de permisos” i, així mateix, lligat amb aquest nou ús, l’apartat de mesures de seguretat ha passat del nivell bàsic al nivell mitjà. Es considera que l’Administració ha de ponderar si, en l’apartat d’usos i tenint en compte les consideracions de l’APDCAT, no seria més adient referir-se a l’històric d’accessos, si és que es tracta d’aquest



supòsit com sembla que se'n desprèn, ja que els conceptes –accessos i permisos– tenen connotacions diferents.

B) Fitxer: “Gestió de la identificació per a l'accés a sistemes d'informació de salut”.

– En l'apartat cessions de dades es preveuen cessions de dades a les administracions públiques catalanes i els seus organismes en els termes de l'apartat segon de la disposició addicional setzena de la Llei 26/2010, sobre la identificació i autenticació dels ciutadans per a accedir a la signatura electrònica no avançada. La referència al títol legal que empara les cessions, que s'ha afegit arran de les consideracions de l'APDCAT, alhora aclareix la finalitat administrativa de les cessions de dades, que és la de servir per a verificar la identificació i autenticació dels ciutadans i fer el registre electrònic de llur identitat sense certificat digital, en els termes esmentats en aquest precepte. En la mesura que sigui possible, es recomana concretar les administracions catalanes així com els organismes vinculats a aquestes als quals se cediran aquestes dades.

En darrer terme, com a observació general referida als dos fitxers, tenint en compte que l'article 3, apartat b), del Projecte d'ordre preveu que les dades de caràcter personal han d'estar informatitzades en funció del sexe per a facilitar els estudis estadístics i els informes de gènere, d'acord amb la normativa vigent en aquesta matèria, i que no s'ha previst en els apartats de cessió de dades cap previsió en aquest sentit, convé recordar, com aquest òrgan consultiu ha assenyalat en altres ocasions (dictàmens 1/2012, 63/2013, 323/2014 i 256/2015, entre d'altres), que aquest plantejament serà correcte, és a dir, que no seria necessari incloure aquestes comunicacions en l'apartat de cessió de dades, sempre que les dades es facilitin d'una manera dissociada o anònima, ja que, en no permetre la identificació dels interessats, no tindrien la consideració de dades de caràcter personal. En un altre cas, s'hauran de detallar les institucions, els organismes i les administracions a les

quals se cedeixen les dades i el títol legal que habilita a aquest efecte. Aquesta mateixa observació es va formular en l'informe emès per l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, sense que en consti la deguda valoració, que caldrà incorporar a l'expedient.

CONCLUSIÓ

Un cop considerades les observacions formulades en aquest Dictamen, el conseller de Salut pot aprovar el Projecte d'ordre que modifica l'Ordre SLT/25/2014, de 3 de febrer, per la qual s'actualitza la regulació dels fitxers que contenen dades de caràcter personal del Departament de Salut i de les entitats vinculades o que en depenen.

A blue ink handwritten signature is written over a circular official stamp. The stamp contains the text "GENERALITAT DE CATALUNYA" at the top and "COMISSIÓ JURÍDICA ASSESSORA" at the bottom, surrounding a central emblem.

Albert Lamarca i Marquès
President