

La consulta plantea determinadas cuestiones sobre la justificación por las entidades receptoras de una determinada subvención de las circunstancias relativas al empleo de los alimentos que constituyen el objeto del programa subvencionado. Se trata de una subvención concedida por el FEAGA con fondos europeos (en un 85%) para proporcionar alimentos a las personas más desfavorecidas. La justificación del destino de dichos fondos requiere, entre otras circunstancias, la determinación de que las personas a quienes finalmente se han entregado los alimentos en que se traducen los fondos son personas socialmente desfavorecidas, esto es, de manera concreta, que cuentan con un informe social, de trabajadores sociales o de empleados profesionales que realizan dichas funciones en las entidades receptoras de los fondos, para evitar que dichos alimentos se empleen para personas para las cuales no están destinados, según el programa de la Unión Europea. La consulta pone de manifiesto que en ocasiones, en el ejercicio de las funciones de comprobación, las unidades administrativas de control, integradas en las Delegaciones o subdelegaciones del Gobierno, se ven denegadas dichas justificaciones porque los trabajadores sociales alegan la normativa de protección de datos personales.

Lo primero que hay que poner de manifiesto, como se establece expresamente en la normativa que establece las bases de la subvención (Orden AAA/2205/2015, de 15 de octubre, BOE 22/10/2015), es que tanto las Organizaciones asociadas de distribución (OAD), como las Organizaciones asociadas de reparto (OAR) están sujetas al cumplimiento o de la normativa sobre protección de datos personales de las personas beneficiarias (véanse artículos 11.l) y 13.d) de dicha Orden). Hoy día, la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de datos de Carácter Personal ha sido desplazada por el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, RGPD), por lo que el análisis de la situación se hará con arreglo a esta última norma.

Pues bien, igualmente hay que poner de manifiesto que la Orden que establece las bases de la subvención recoge que las OAR, que son quienes físicamente habrán de repartir los alimentos, deberán, art. 13.e): *Colaborar con las autoridades competentes, debidamente acreditadas, en la realización de actuaciones de control, a fin de supervisar la correcta distribución de alimentos del Programa de ayuda alimentaria a las personas más desfavorecidas*, art. 13.k): *Justificar el número de personas desfavorecidas que declara atender, mediante informe de los servicios sociales públicos o de las organizaciones participantes en el programa, siempre que estas últimas cuenten con trabajadores sociales o profesionales que realicen funciones asimiladas. No será necesaria la presentación del informe social, en aquellos casos en que el reparto de alimentos se realice en comedores sociales o a personas sin hogar*. Y art. 13. l) *En el caso de las OAR que entreguen lotes de comida a las personas desfavorecidas, disponer de una relación actualizada de las personas destinatarias de los alimentos del programa; así como de los documentos justificativos de entrega de los mismos debidamente cumplimentados, cuyos modelos se establecerán en la convocatoria*

El apartado Decimosegundo de la Resolución de 21 de diciembre de 2017, del Fondo Español de Garantía Agraria, por la que se convocan las subvenciones a las organizaciones asociadas de distribución, para sufragar los gastos administrativos, de transporte y almacenamiento de los alimentos, en el marco del Programa Operativo sobre ayuda alimentaria del Fondo de Ayuda Europea para las Personas Más Desfavorecidas en España 2018, establece que *El cumplimiento de la obligación regulada en la letra l) del citado artículo 13 se acreditará mediante la presentación de una relación actualizada de las personas destinatarias de los alimentos del programa, ajustada al modelo que se inserta como anexo 2 de esta resolución, y de los documentos justificativos de la entrega de los alimentos, (...)*. Y dicho anexo 2 establece un listado con la identificación del beneficiario, por apellidos y nombre, su NIF/NIE/pasaporte, y fecha de nacimiento.

Se trata en definitiva de justificar que los alimentos se entregan a personas que tienen verdaderas necesidades sociales, justificables mediante la existencia de un informe social del mismo emitido por un profesional. Este es el objeto de la comprobación por las unidades de control para verificar el buen uso de los fondos públicos. Las unidades de control son las áreas funcionales de agricultura de las Delegaciones y Subdelegaciones del gobierno, que en

nombre del FEGA, verifican el correcto desarrollo del programa en su ámbito territorial mediante la realización de controles.

El FEGA ha emitido una Instrucción General, número 7/2018, de la Subdirección General de regulación de mercados, sobre actuaciones de gestión y control sobre suministro de alimentos en el marco del programa subvencionado a que nos estamos refiriendo. En dicha Instrucción General, en su apartado 3.5, se establece:

3.5. Destinatarios finales de los alimentos Son las personas más desfavorecidas que, a su vez, se definen como aquellos individuos, familias, hogares o grupos que se encuentren en situación de pobreza económica, así como las personas sin hogar y otras personas en situación de especial vulnerabilidad social.

*Estas circunstancias se determinarán **mediante informe de los servicios sociales públicos o de las entidades participantes en el programa**, siempre que éstas últimas cuenten con trabajadores sociales o profesionales que realicen funciones asimiladas, de acuerdo a las instrucciones proporcionadas por el MSSSI.*

No será necesaria la presentación del informe social, en aquellos casos en que el reparto de alimentos se realice en comedores sociales o a personas sin hogar.

En aquellos casos en los que el inspector no pueda verificar la existencia de dicho informe, por considerarse éste confidencial, las OAR deben poner a su disposición un documento alternativo que permita al inspector verificar que las personas a las que las OAR proporcionan los alimentos del Programa disponen de dicho informe. El MSSSI ha elaborado unas orientaciones para el acceso a la ayuda alimentaria del FEAD.

El modelo de acta que en sus actuaciones de control a las OAR deberán levantar las unidades de control destinadas a ello es la establecida en el anexo número 7 de dicha instrucción General, y el anexo 7 bis de la misma contiene las pautas para una adecuada cumplimentación del anexo 7. El punto 9 de dichas instrucciones o pautas dice así:

Punto 9: Se deberá comprobar que toda persona desfavorecida atendida por este Programa tiene dicha circunstancia determinada mediante un informe de los servicios sociales públicos o de las entidades participantes en el mismo. En este último caso, se deberá comprobar que dicho informe ha sido realizado por trabajadores sociales o profesionales que realicen funciones asimiladas, de acuerdo a las instrucciones proporcionadas por el Ministerio de Sanidad, Asuntos Sociales e Igualdad.

*En aquellos casos en los que el inspector no pueda verificar la existencia de dicho informe, **por considerarse este confidencial**, las OAR deben poner a su disposición **un documento alternativo** que permita al inspector verificar que las personas atendidas por la OAR disponen de dicho informe.*

En caso de que los beneficiarios no dispongan de informe de los servicios sociales se deberá marcar la casilla “no” de este apartado e indicar en “observaciones” el motivo por el que no dispone del mismo, en caso de conocerse.

Una vez expuesto el régimen jurídico administrativo de la subvención cabe dar respuesta a las cuestiones planteadas desde el punto de vista de la normativa de protección de datos.

La primera de ellas es que la actuación del funcionario de la unidad de control cuando observa, mediante muestreo –como se expone en la consulta– que las personas atendidas por el programa disponen de un informe de los servicios sociales está realizando un tratamiento de datos personales. La base jurídica de dicho tratamiento puede encontrarse en lo establecido en el artículo 6.1 c) ó 6.1 e) del RGPD, por cuanto puede ampararse dicho tratamiento en el cumplimiento de una obligación legal o en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos, consistente todo ello en el cumplimiento de las funciones de control que la normativa, tanto europea como nacional, de subvenciones imponen a los poderes públicos para verificar el correcto destino de los fondos públicos.

No es en consecuencia necesario el consentimiento de las personas afectadas para el tratamiento de dichos datos personales, dado que el

consentimiento a que es tan solo otra de las bases jurídicas del tratamiento (art. 6.1 a) RGPD).

Las propias instrucciones generales del FEGA ponen de manifiesto que en todo caso el funcionario de la unidad de control ha de verificar que la persona beneficiaria dispone de un informe social que justifica la entrega de alimentos a la misma. Ahora bien, la Instrucción General distingue entre la entrega al funcionario de control del informe social de la persona beneficiaria o, cuando éste es “confidencial”, que en vez del informe en sí mismo se proporcione al funcionario de control un *“un documento alternativo que permita al inspector verificar que las personas atendidas por la OAR disponen de dicho informe”*. Dicha prevención de la Instrucción General se considera adecuada, ya que protege los datos personales del interesado en caso de que exista alguna circunstancia que haga más conveniente el conocimiento de la existencia del informe social sin la necesidad de mostrar este mismo. Así, desde el punto de vista de la normativa de protección de datos, dicho informe social podría contener algunas de las circunstancias previstas en el artículo 9 del RGPD, como por ejemplo datos relativos a la salud que revelen circunstancias específicas del interesado. En este caso, si bien podría plantearse que podría ser de aplicación lo establecido en el artículo 9.2, letra g) ó h) como base jurídica del tratamiento, en cuanto que podría entenderse que la prestación de la atención social promovida por el programa puede considerarse un interés público esencial, una prestación de asistencia o tratamiento de tipo social, o para la gestión de los servicios de asistencia sanitaria o social, ambas circunstancias, la g) y la h) están sujetas a unas condiciones de proporcionalidad en relación con el objetivo perseguido, de manera que la intrusión de las finalidades de control para la comprobación del destino de la subvención ha de ser proporcional a la necesidad que se quiere subvenir con dichos fondos.

Por eso, como decíamos anteriormente, se considera justificado que en el caso de que los trabajadores sociales o profesionales que realicen dichas funciones en las entidades OAD consideren que el informe social de la persona en concreto que solicitan los funcionarios de la unidad de control es “confidencial” (lo que habrá de entenderse como que contiene alguno de los datos especialmente protegidos establecidos en el artículo 9.1 RGPD) haya de entregarse obligatoriamente a los funcionarios de control un *documento alternativo* que, sin necesidad de desvelar los datos personales especialmente protegidos contenidos en el interior del informe social de dicha persona

concreta, permita al funcionario de control, como dice la Instrucción General, *verificar que las personas atendidas por la OAR disponen de dicho informe.*

Lo importante por lo tanto para la normativa que pretende el control de la subvención no sería tanto el contenido del informe social, sino la existencia del mismo. Cuando en dicho informe social se contienen datos especialmente protegidos, resulta razonable que se proporcione al funcionario de control un medio alternativo de comprobar la existencia del informe social de dicha persona concreta, sin necesidad de que se revele el contenido de su interior.

Cuál haya de ser ese documento alternativo no es cuestión que competa a esta Agencia Española de Protección de Datos, más allá de establecer que en caso de que el funcionario de control no se considere satisfecho respecto de la justificación aportada por la OAD, o que simplemente la OAD no le entrega ningún documento (el informe social o documento alternativo) deberá de seguir las instrucciones contenidas en la citada Instrucción General en el anexo 7 bis y marcar “no” en el citado punto 9, con las observaciones añadidas que requiere dicho punto. Y ello tendrá, en el ámbito de la subvención, las consecuencias que la normativa reguladora de la misma establezca.