

Informe jurídico emitido a petición de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en relación con la reclamación por falta de respuesta por parte de una entidad pública a la solicitud de acceso a la historia clínica

La Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) pide a la Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emita un informe sobre la reclamación presentada en relación con la falta de respuesta por parte de una entidad pública la solicitud de acceso a la historia clínica.

Analizada la solicitud, que se acompaña de una copia del expediente administrativo tramitado ante la GAIP, y de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica emito el siguiente informe:

Antecedentes

1. En fecha 21 de abril de 2022, una persona dirige una solicitud ante la entidad en la que solicita el acceso a su historia clínica. En fecha 26 de abril de 2022 reitera su solicitud, pero específica que la documentación que le interesa de su historia clínica es la que afecta al período de tiempo entre el año 2004 y el año 2019.
 2. En fecha 21 de junio de 2022, la persona solicitante presenta ante el centro sanitario un escrito de reclamación en el que se queja de no haber recibido respuesta a su solicitud, y pide celeridad, dado que requiere esta documentación por cuestiones judiciales.
 3. En fecha 27 de junio de 2022, el centro sanitario respondió a la persona solicitante informando de que desde 2014 el centro no dispone de las historias clínicas en papel y que el encargado de su custodia es una entidad privada. Informa en este escrito que desde su solicitud se han estado realizando gestiones para poder reunir la documentación solicitada.
 4. En fecha 13 de julio de 2022 y, posteriormente, en diferentes fechas, la persona solicitante presenta nuevas reclamaciones ante el centro sanitario en la que se queja de la tardanza en la respuesta y, entre otras cuestiones, insiste en los términos de la su reclamación.
 5. En fecha 14 de noviembre de 2022, la persona solicitante presenta una reclamación ante la GAIP en la que se reclama que la entidad le haga entrega de su historia clínica.
 6. En fecha 17 de noviembre de 2022, el centro sanitario responde a la persona solicitante insistiendo en los términos de su respuesta del 27 de junio de 2022, facilitando la información relativa a la entidad privada encargada de la custodia de las historias clínicas.
- Según se desprende del expediente enviado, el centro sanitario adjunta con su respuesta determinada documentación clínica de la persona reclamante.
7. En fecha 18 de noviembre de 2022, la GAIP remite la reclamación presentada en fecha 14 de noviembre de 2022 a la entidad, y le pide un informe donde exponga los antecedentes de hecho y fundamente su posicionamiento en relación con la reclamación, así como el

expediente completo y, en su caso, que concrete a las terceras personas que resulten afectadas por el acceso reclamado.

8. En fecha 7 de diciembre de 2022, la entidad remite a la GAIP un escrito de alegaciones en el que concluye lo siguiente:

"[...]considera que procede que la GAIP inadmita la reclamación efectuada por el señor [...] porque ésta se ha dirigido a un órgano administrativo que no tiene la competencia legalmente atribuida para resolverla, sin que corresponda, por este motivo, llevar a cabo ninguna otra valoración en relación con el fondo de la reclamación planteada, en cuanto pronunciarse al respecto no formaría parte de las competencias que tienen atribuidas las Unidades de Información de acuerdo con los artículos 3, 78 y 79 del Decreto 8/2021."

En definitiva, la entidad defiende que la reclamación se trata, en realidad, de una solicitud de ejercicio de derecho de acceso previsto a la normativa de protección de datos, sobre el que es competente para resolver la Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

En fecha 12 de diciembre de 2022, la entidad envía a la GAIP el expediente administrativo relativo a la reclamación interpuesta.

9. En fecha 4 de enero de 2023, la GAIP solicita informe a esta Autoridad, de acuerdo con lo que prevé el artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Fundamentos Jurídicos

Y

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la APDCCAT es el organismo independiente que tiene por objeto garantizar, en el ámbito de las competencias de la Generalidad, los derechos a la protección de datos personales y de acceso a la información vinculada a ellos.

El artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que regula la reclamación contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, establece que si la denegación se ha fundamentado en la protección de datos personales, la Comisión debe pedir informe a la Autoridad Catalana de Protección de Datos, el cual debe ser emitido en el plazo de quince días.

Por ello, este informe se emite exclusivamente en lo que se refiere a la valoración de la incidencia que el acceso solicitado puede tener respecto de la información personal de las personas afectadas, entendida como cualquier información sobre una persona física identificada o identificable, directamente o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de esta persona (art. 4.1 del Reglamento 2016/679, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas

físicas en cuanto al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, en lo sucesivo RGPD).

Por tanto, queda fuera del objeto de este informe cualquier otro límite o aspecto que no afecte a los datos personales que consten en la información solicitada .

El plazo transcurrido para la emisión de este informe puede comportar una ampliación del plazo para resolver la reclamación, si así lo acuerda la GAIP y se notifica a todas las partes antes de que concluya el plazo para resolver.

En consecuencia, el presente informe se emite en base a las mencionadas previsiones de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoritat Catalana de Protecció de Dades y la Ley 19/2014, de 29 de diciembre , de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley 32/2010, este informe se publicará en la web de la Autoridad una vez notificado a las personas interesadas, previa anonimización de los datos personales.

II

La normativa de protección de datos, de acuerdo con lo que establecen los artículos 2.1 y 4.1) del RGPD, se aplica a los tratamientos que se lleven a cabo sobre cualquier información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado »); *se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un número, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona ”.*

El artículo 4.2) del RGPD considera “ *tratamiento*”: *cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación , adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, concejal o interconexión, limitación, supresión o destrucción ”.*

De acuerdo con lo que prevé el artículo 5.1.a), cualquier tratamiento de datos personales debe ser lícito, leal y transparente en relación con el interesado y, en este sentido, el RGPD establece la necesidad de concurrir en alguna de las bases jurídicas del artículo 6.1, entre las que el apartado c) prevé el supuesto de que el tratamiento “ *es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento ”.*

Tal y como se desprende del artículo 6.3 del RGPD y recoge expresamente el artículo 8 de Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), el tratamiento de datos sólo podrá considerarse fundamentado en estas bases jurídicas del artículo 6.1. c) y e) del RGPD cuando así lo establezca una norma con rango de ley.

Por su parte, el artículo 86 del RGPD dispone que “ *las datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o organismo público o una entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad , organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de las datos personales en virtud del presente Reglamento*” .

El acceso público a documentos en poder de las autoridades públicas u organismos públicos se regula en nuestro ordenamiento jurídico en la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTC) , la cual reconoce a las personas el derecho de acceso a la información pública, entendiéndose como tal “ *la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o de la ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo establecido en esta ley*” (artículo 2.b) y 18 LTC). En términos similares se pronuncia la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LT), en sus artículos 12 (derecho de acceso a la información pública) y 13 (información pública).

En caso de que nos ocupa en que se solicita el acceso a la historia clínica , esta información debe ser considerada pública a los efectos del artículo 2.b) de la LTC y sometida al derecho de acceso (artículo 18 de la LTC), al ser documentación elaborada por la Administración y que tiene a su poder a consecuencia de su actividad o ejercicio de sus funciones.

Sin embargo, cabe remarcar que este derecho de acceso no es absoluto y puede ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas en las leyes, como es el caso de los límites de los artículos 23 y 24 de la LTC en cuanto a los datos personales.

III

El objeto de la reclamación presentada ante la GAIP es el acceso a la propia historia clínica de la persona reclamante, en lo que se refiere a la documentación que se compran entre el año 2004 y el año 2019.

El análisis debe partir de la base de las previsiones de la Ley 21/2000, de 29 de diciembre, sobre los derechos de información concerniente a la salud y la autonomía del paciente, y la documentación clínica, que prevé que el paciente es el titular del derecho a la información relativa a su proceso asistencial (art. 2 y 3).

De acuerdo con lo que prevé el artículo 9.1 de la Ley 21/2000 “*la historia clínica recoge el conjunto de documentos relativos al proceso asistencial de cada enfermo identificando a los médicos y al resto de profesionales asistenciales que han intervenido*”, y constituye “[...] un instrumento destinado fundamentalmente a ayudar a garantizar una asistencia adecuada al paciente” (artículo 11.1 de la Ley 21/2000).

En cuanto a su contenido, el artículo 10 de la Ley 21/2000 prevé que la historia clínica debe incluir, como mínimo, lo siguiente:

“1. La historia clínica debe tener un número de identificación e incluir los siguientes datos:

a) Datos de identificación del enfermo y de la asistencia:

Nombre y apellidos del enfermo.

Fecha de nacimiento.

Sexo.

Dirección habitual y teléfono, a efectos de localizarlo.

Fecha de asistencia y de ingreso, si procede.

Indicación de su procedencia, en caso de derivación desde otro centro asistencial.

Servicio o unidad en la que se presta la asistencia, si procede.

Número de habitación y cama, en caso de ingreso.

Médico responsable del enfermo.

Asimismo, cuando se trata de usuarios del Servicio Catalán de la Salud y la atención se presta por cuenta de este ente, debe hacerse constar también el código de identificación personal contenido en la tarjeta sanitaria individual.

b) Datos clínico-asistenciales :

Antecedentes familiares y personales fisiológicos y patológicos.

Descripción de la enfermedad o problema de salud actual y motivos sucesivos de consulta.

Procedimientos clínicos empleados y sus resultados, con los dictámenes correspondientes emitidos en caso de procedimientos o exámenes especializados, así como las hojas de interconsulta .

Hojas de curso clínico, en caso de ingreso.

Hojas de tratamiento médico.

Hoja de consentimiento informada si es pertinente.

Hoja de información facilitada al paciente en relación con el diagnóstico y el plan terapéutico prescrito, en su caso.

Informes de epicrisis o de alta, en su caso.

Documento de alta voluntaria, en su caso.

Informe de necropsia, si existe.

En caso de intervención quirúrgica, se incluirá la hoja operatoria y el informe de anestesia, y en caso de parto, los datos de registro.

c) Datos sociales:

Informe social, en su caso.

2. En las historias clínicas hospitalarias, en las que a menudo participan más de un médico o de un equipo asistencial, deben constar individualizadas las acciones, intervenciones y prescripciones realizadas por cada profesional.

3. Los centros sanitarios deben disponer de un modelo normalizado de historia clínica que recoja los contenidos fijados en este artículo adaptados al nivel asistencial que tienen ya la clase de prestación que realizan.”

Desde el punto de vista de la normativa de transparencia, la disposición adicional primera establece en el apartado segundo que *“ el acceso a la información pública en materias que tienen establecido un régimen de acceso especial está regulado por su normativa específica y, con carácter supletorio, por esta ley”*.

A tal efecto, tomando en consideración cuál es el objeto de la reclamación presentada -el acceso a la propia historia clínica- debe tenerse en cuenta la previsión del artículo 13 de la Ley 21/2000, relativo al derecho de acceso en la historia clínica:

“[...] el paciente tiene derecho a acceder a la documentación de la historia clínica descrita por el artículo 10, ya obtener una copia de los datos que figuran en el mismo. Corresponde a los Centros Sanitarios regular el procedimiento para garantizar el acceso a la historia clínica.

2. El derecho de acceso del paciente a la documentación de la historia clínica nunca puede estar en perjuicio del derecho de terceros a la confidencialidad de los datos de éstos que figuran en la mencionada documentación, ni del derecho de los profesionales que han intervenido en la elaboración de ésta, que pueden invocar la reserva de sus observaciones, apreciaciones o anotaciones subjetivas.

3. El derecho de acceso del paciente a la historia clínica puede ejercerse también por representación, siempre que esté debidamente acreditada”.

Desde el punto de vista de la normativa de transparencia, el artículo 24.3 de la LTC establece que las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran sólo a datos personales del solicitante deben resolverse de acuerdo con la normativa de protección de datos personales.

De acuerdo con ello, el régimen aplicable a la solicitud de la persona reclamante relativa al acceso a determinada documentación que consta en su historia clínica, será de aplicación las previsiones del artículo 15 del RGPD respecto del derecho de acceso del titular de los datos personales. Este artículo prevé que:

“1. El interesado tendrá derecho a obtener del responsable del tratamiento confirmación de si se están tratando o no datos personales que le conciernen y, en tal caso, derecho de acceso a las datos personales ya la siguiente información:

a) los fines del tratamiento;

b) las categorías de datos personales de que se trate;

c) los destinatarios o las categorías de destinatarios a los que se comunicaron o serán comunicadas los datos personales, en particular destinatarios en terceros u organizaciones internacionales;

d) de ser posible, el plazo previsto de conservación de los datos personales o, de no ser posible, los criterios utilizados para determinar ese plazo;

e) la existencia del derecho a solicitar del responsable la rectificación o supresión de datos personales o la limitación del tratamiento de datos personales relativos al interesado, o a oponerse a dicho tratamiento;

f) el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control;

g) cuando los datos personales no se hayan obtenido del interesado, cualquier información disponible sobre su origen;

h) la existencia de decisiones automatizadas, incluida la elaboración de perfiles, a que se refiere el artículo 22, apartados 1 y 4, y, al menos en tales casos, información significativa sobre la lógica aplicada, así como la importancia y consecuencias previstas de dicho tratamiento para el interesado.

2. [...]

3. El responsable del tratamiento facilitará una copia de los datos personales objeto de tratamiento. El responsable podrá percibir por cualquier otra copia solicitada por el interesado un cañón razonable basado en los costes administrativos. Cuando el interesado

presente la solicitud por medios electrónicos, ya menos que éste solicite que se facilite de otro modo, la información se facilitará en un formato electrónico de uso común.

4. El derecho a obtener copia mencionado en el apartado 3 no afectará negativamente a los derechos y libertades de otros.”

En base a la normativa que se ha analizado y, en particular, lo que establece el artículo 24.3 de la LTC, la tramitación de la solicitud de acceso a la historia clínica y también la reclamación ante la denegación o la denegación parcial de esta información, o bien la falta de respuesta, o cualquier infracción de la normativa de protección de datos, debe tramitarse a través del régimen del RGPD, que establece en su artículo 77.1 que sin perjuicio de cualquier otro recurso administrativo o acción judicial, cualquier persona que considere que el responsable del tratamiento ha infringido al RGPD tiene derecho a presentar una reclamación ante la autoridad de control.

De acuerdo con el artículo 5.b de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la Autoridad Catalana de Protección de Datos es la competente para “resolver las reclamaciones de tutela formuladas por las personas afectadas respecto al ejercicio de los derechos, rectificación, cancelación y oposición”.

El artículo 116.a) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas establece que es causa de inadmisión *Ser incompetente el órgano administrativo, cuando el competente perteneciera a otra Administración Pública. El recurso deberá remitirse al órgano competente, de acuerdo con lo establecido en el artículo 14.1 de la Ley de Régimen Jurídico del Sector Público*”.

En consecuencia, por todo ello, se considera que la reclamación interpuesta debe inadmitirse por la GAIP, dado que la Autoridad Catalana de Protección de Datos es la autoridad competente para conocer de las reclamaciones, entre otras, en relación con el derecho de acceso previsto en el artículo 15 del RGPD.

Conclusión

De acuerdo con el artículo 24.3 LTC la resolución de la solicitud de acceso a la historia clínica de la persona solicitante debía tramitarse de acuerdo con el RGPD y la eventual reclamación se debe tramitar ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos, autoridad competente para conocer las reclamaciones en relación con el derecho de acceso previsto en el artículo 15 RGPD.

Barcelona, 31 de enero de 2023