

## Identificació de l'expedient

Resolució d'arxivament de la informació prèvia núm. IP 275/2023, referent a l'Institut Català de la Salut.

## Antecedents

1. En data 24/05/2023, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit de denúncia contra l'Institut Català de la Salut (ICS), amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades personals.

En primer lloc, la persona denunciant exposava que presta els seus serveis a l'Equip d'Atenció Primària (EAP) de XX, que depèn de l'ICS i que, arran d'una incapacitat temporal, compresa entre el període del 20/11/2022 al 24/03/2023, dos companys de feina van entrar a la seva història clínica per veure els motius de la baixa laboral. Respecte d'això, assenyalava que va posar aquests fets en coneixement del seu superior jeràrquic i que, en data 22/03/2023, se li va comunicar que els esmentats accessos "s'havien realitzat amb una finalitat assistencial i per tant justificadament." Aquest escrit, signat per la coordinadora de l'Àrea d'Atenció a la Ciutadania, s'acompanyava de la traçabilitat dels accessos a la seva història clínica. En darrer terme, la denunciant afegia que les persones que havien entrat a la seva història clínica són auxiliars administratius i que, per tant, "no hi ha cap justificació que empari l'accés a les meves dades de salut."

2. En data 29/05/2023, l'Autoritat va requerir la persona denunciant perquè identificés les persones que considerava que havien accedit indegudament a la seva història clínica, i perquè assenyalés quin és el seu Centre d'Atenció Primària (CAP) de referència.

En resposta a aquest requeriment d'esmena, en data 13/06/2023 la persona denunciant va presentar un escrit, per mitjà del qual identificava amb noms i cognoms els dos treballadors que havien visualitzat les seves dades (d'ara endavant, Sr. A i Sra. B).

3. En data 13/06/2023, l'Autoritat va requerir novament la persona denunciant perquè identificés quin és el seu CAP de referència.

En data 16/06/2023, la persona denunciant va respondre el requeriment i va assenyalat que és usuària del CAP XX.

4. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 275/2023), d'acord amb el que preveuen l'article 7 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, i l'article 55.2 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), per determinar si els fets eren susceptibles de motivar la incoació d'un procediment sancionador.
5. En aquesta fase d'informació, en data 06/09/2023 es va requerir l'entitat denunciada perquè, entre d'altres qüestions, indiqués si el Sr. A i la Sra. B van accedir a la història clínica de la persona denunciant mentre estava de baixa per incapacitat temporal. En cas afirmatiu, s'instava l'entitat perquè indiqués el dia i l'hora dels accessos, els mòduls als quals van accedir i la justificació de cadascun d'ells.

6. En data 20/09/2023, l'ICS va demanar una ampliació del termini atorgat, a l'empara de l'article 32 de l'LPAC.

En resposta a aquesta petició, l'Autoritat va acordar ampliar el termini concedit per cinc dies més.

7. En data 17/10/2023, l'ICS va respondre el requeriment amb un escrit en què exposava el següent:

- Que el Sr. A té la categoria professional d'auxiliar administratiu i que en data 20/12/2022 va accedir al mòdul SPRFT205\_2 de la història clínica de la denunciada.
- Que la Sra. B té la categoria professional d'auxiliar administrativa i que en data 24/11/2022 va accedir als mòduls ALEFG006" i "SPRFT205\_2.
- Que, en data 07/12/2022, la Sra. B va tornar a accedir al mòdul SPRFT205\_2.
- Que els mòduls d'informació que van visualitzar el Sr. A i la Sra. B "són de naturalesa estrictament administrativa, ja que les credencials de l'ECAP del personal de gestió i serveis no donen accés a la història clínica de cap pacient."
- Respecte de l'accés del Sr. A, s'informava que la Direcció de Recursos Humans d'Atenció Primària Metropolitana Sud va iniciar una fase d'informació prèvia. Arran d'aquestes actuacions, es va analitzar l'accés del dia 20/12/2022 i es va entrevistar al professional implicat. Amb tot, es va considerar que l'accés "es podia atribuir a algun error a conseqüència del volum i tipus de tasques que desenvolupava aquest professional en concret."

No obstant l'exposat, l'ICS assenyalava que l'EAP XX va revisar amb més profunditat l'assumpte i, no només reiterava la justificació esmentada, sinó que aportava la informació següent:

"a) La [denunciada] tenia visita mèdica programada pel dijous 22 de desembre de 2022 i també n'havia realitzat una altra el dijous anterior 15 de desembre. Aquesta època de l'any comporta certa complexitat a l'hora de gestionar les agendes dels professionals per ser propera a les festes de Nadal i motivar absències per vacances, permisos, etc. b) Una de les funcions del professional implicat [Sr. A] és revisar els plànings de metges/infermers i les programacions de les agendes de cada professional setmanalment, per ajustar-les o reprogramar-les en cas de possibles canvis necessaris dins d'aquesta època de la complexitat esmentada. c) Per aquest motiu, és molt probable que el professional accedís als llistats de pacients que tenien visites programades la setmana del 19 al 23 de desembre, per fer les comprovacions corresponents i poder realitzar els canvis de cites que convinguessin, tenint en compte els motius concrets de cada visita i la disponibilitat d'agendes ofertades, la qual cosa justificaria aquest accés del 20/12/2022."

- Respecte dels accessos de la Sra. B, l'ICS informava que la Unitat de Recursos Humans també la va entrevistar i que, pel contingut de la seva declaració, es va

considerar que els accessos “a les pantalles de gestió administrativa de la [denunciant] estaven justificats.”

- Que, finalitzada la investigació tècnica, els accessos denunciats a les pantalles de gestió administrativa de la reclamant es van considerar justificats.
8. En data 27/10/2023, també en el si d'aquesta fase d'informació prèvia, l'Autoritat va requerir l'ICS perquè, entre d'altres qüestions, indiqués els motius pels quals la Sra. B va accedir als mòduls que s'especifiquen a l'antecedent anterior, els dies 07/12/2022 i 24/11/2022. Respecte d'això, també s'instava l'entitat perquè assenyalés quines són les funcions atribuïdes a aquesta treballadora, i els motius concrets que van justificar els esmentats accessos.
9. En data 13/11/2023, l'ICS va respondre el requeriment amb un escrit en què manifestava el següent:
- Que la informació que la Sra. B va visualitzar quan va accedir als mòduls de la història clínica de la persona denunciada és, respectivament, la que s'indica tot seguit:  
  
Mòdul SPRFT205\_2. Manteniment incapacitat temporal. La informació que es visualitza és la següent: impressió baixa, impressió alta i consulta/impressió de comunicats de confirmació d'IT.  
  
Mòdul ALEFG006 Avisos pacients i tasques pendents. Permeten visualitzar, respectivament, els comentaris interns entre professionals del centre en concret (confirmar telèfons, contactar amb algun familiar, recordar que ha d'aportar documentació, etc.) i el detall de tasques que els professionals sanitaris traslladen als professionals administratius (gestió derivacions, programacions de visites, lliuraments baixa/alta/comunicats d'IT, etc.).
  - Que, des del dia 01/01/2023, la Sra. B ja no presta serveis al CAP XX. Sobre això, l'ICS afegeix que “el 20/03/2023 des de la direcció de Persones de la DAP Metropolitana Sud es va portar a terme una instrucció d'aquest expedient seguint el procediment estipulat per aquests assumptes i després de l'entrevista amb la professional implicada es va concloure donar per justificats tots els seus accessos i es va emetre l'informe corresponent que es va facilitar al SAP Alt Penedès-Garraf-Baix Llobregat Nord. Per aquest motiu, des del SAP, se li va fer arribar a la denunciada la resolució oportuna, amb data 22/03/2023. Posteriorment a aquest 1r informe esmentat, se'n va emetre un 2n i un 3r.”
  - Les funcions que duia a terme la Sra. B eren les pròpies dels professionals administratius sanitaris d'atenció a la ciutadania.

Juntament al seu escrit, l'ICS aportava els informes emesos per l'instructor de l'expedient i el document referit a la definició del lloc de treball “atenció a la ciutadania.”

- Document relatiu a la definició de lloc de treball Atenció a la Ciutadania. Entre d'altres funcions, es preveu que les persones que ocupen llocs de treball d'atenció a la ciutadania han de: programar visites; gestionar derivacions; gestionar les alertes de les incapacitats temporals.

- Primer informe d'instrucció de data 20/03/2023, relatiu als accessos a la història clínica de la denunciant, que conclou el següent (la negreta és de l'Autoritat):

“En base a la informació aportada per la UAC del SAP Alt Penedès-Garraf-Baix Llobregat Nord, a la investigació tècnica portada a terme per aquest òrgan instructor, a la declaració de la Sra. [B], persona investigada, i a la declaració de la Sra. [denunciant], aquesta instrucció **considera justificats els accessos a les pantalles de gestió administrativa de la pacient** [denunciant] per part de la Sra. B.”

- Segon informe d'instrucció, de data 22/09/2023, relatiu als accessos a la història clínica de la denunciant, que conclou el següent (la negreta és de l'autoritat):

“Informació detallada sobre els motius que van portar a aquesta instrucció a justificar els accessos de la Sra. [B]

Motiu 1. Els accessos produïts des del login de la Sra. B, auxiliar administrativa i, per tant, personal de gestió i serveis, **són de naturalesa estrictament administrativa**, ja que les credencials de l'ECAP del personal de gestió i serveis no donen accés a la història clínica e cap pacient.

Motiu 2. La Sra. [denunciant] **és pacient del CAP** des del que la Sra. B va accedir al seu registre.

Motiu 3. La Sra. [denunciant] i la Sra. B **eren companyes de feina** en el moment que es van produir els accessos investigats.

Motiu 4. La motivació que va portar a la Sra. [denunciant] a demanar la traçabilitat dels accessos als seus registres va ser la sospita que el Sr. A hagués pogut entrar a la seva història clínica (així ho va manifestar la Sra. [denunciant] a aquest instructor ne data 09 de març de 2023). En cap moment la Sra. [denunciant] va fer esment a la Sra. [B].”

Motiu 5. Aquesta instrucció en la seva investigació, aprecia la següent discordança: que els accessos del Sr. A han sigut justificats per la direcció de l'EAP dient que el seu accés “podria tractar-se d'un error a conseqüència del volum i tipus de feina que desenvolupa” i en canvi no justifiqui, almenys pels mateixos motius, els de la Sra. B.”

- Tercer informe d'instrucció, de data 04/10/2023, relatiu als accessos a la història clínica de la denunciant. Aquest informe es remet als cinc motius establerts al segon informe d'instrucció, amb especial atenció al quart motiu, i afegeix el següent:

“Quan aquest instructor, a fi d'esclarir els fets, va parlar amb la Sra. [denunciant] el dia 09 de març de 2023 va preguntar-li si, a més del Sr. A (nom que ella va revelar voluntàriament en la conversa – en cap moment aquest instructor va donar ni suggerir noms a la persona interessada-), creia que alguna altra persona podia haver vulnerat els seus drets ARCO-POL, durant el període de temps indicat a la seva sol·licitud de traçabilitat, la Sra. [denunciant] va donar a entendre que NO, focalitzant la seva preocupació en els possibles accessos per part del Sr. A. (Per motius de confidencialitat i de manca de legitimitat, aquesta instrucció no va considerar oportú revelar a la persona interessada que la Sra. B apareixia al llistat d'accessos. Per aquest motiu, no es va fer la pregunta explícita a la [denunciant] de si justificava o no els accessos de la Sra. [B].”

## Fonaments de dret

1. D'acord amb el que preveuen els articles 90.1 de l'LPAC i 2 del Decret 278/1993, en relació amb l'article 5 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, i l'article 15 del Decret 48/2003, de 20 de febrer, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, és competent per dictar aquesta resolució la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.
2. A partir del relat d'antecedents, cal analitzar si els accessos a la història clínica de la persona denunciant, de dates 24/11/2022, 07/12/2022 i 20/12/2022, van contravenir la normativa de protecció de dades personals.

El primer que cal indicar és que els autors dels accessos esmentats eren companys de feina de la persona denunciant, que prestaven els seus serveis a l'EAP XX, com a auxiliars administratius. En aquest sentit, els dies en què es van produir els accessos són coincidents amb el període en què la persona denunciant va romandre de baixa laboral a causa d'una incapacitat temporal (antecedent 1r). Sobre això, el motiu de la denúncia és posar de manifest que aquests treballadors van accedir indegudament a les seves dades de salut, per saber el motiu de la baixa.

Doncs bé, en el marc de la fase d'informació prèvia iniciada per aquesta Autoritat, l'ICS va afirmar que, per raó de la seva categoria professional, els esmentats professionals (Sr. A i Sra. B) només poden visualitzar els mòduls d'informació del sistema informàtic "e-cap", que contenen dades de naturalesa estrictament administrativa. Aquesta circumstància obeeix al fet que les seves credencials es corresponen amb les del personal de gestió i serveis i, per tant, no tenen accés a les dades de salut de cap pacient.

Partint d'aquesta premissa, l'ICS afegia que va iniciar un procediment per discernir eventuais responsabilitats pels accessos denunciats. En aquest sentit, després de dur a terme les corresponents actuacions d'investigació, la persona instructora d'aquest expedient va concloure que els accessos estaven justificats, atès que es van fer en l'exercici de les funcions que aquests professionals tenien assignades. D'entre les tasques assignades als professionals d'atenció a la ciutadania, destaquen les següents: programació d'agendes, canvis de cites mèdiques, gestions d'alertes d'incapacitats temporals, entre d'altres.

D'acord amb el relat de l'ICS, s'infereix que els accessos denunciats els van dur a terme dos professionals, en l'exercici de les seves funcions. Sobre això, cal incidir en el fet que, en cap cas, es va accedir a dades de salut de la persona denunciant, sinó només a dos mòduls de naturalesa administrativa. En aquest context, val a dir que la circumstància que el Sr. A i la Sra. B fossin companys de feina de la denunciant no té prou entitat per sostenir que els accessos denunciats constitueixin un tractament de dades personals contrari a l'RGPD o a l'LOPDGDD.

Per contra, es considera que els accessos denunciats van ser lícits (art. 5.1.a RGPD), en connexió amb l'article 6.1.e de l'RGPD, que preveu la licitud dels tractaments que són necessaris per complir una missió realitzada en interès públic o en l'exercici de poders públics –com ho és la prestació d'assistència sanitària pública. En aquest punt, escau afegir que l'article 11.1 de la Llei 21/2000, de 29 de desembre, sobre els drets

d'informació concernent a la salut i a l'autonomia del pacient i la documentació clínica, que regula l'ús de la història clínica, preveu el següent (la negreta és de l'Autoritat):

“1. La història clínica és un instrument destinat fonamentalment a ajudar a garantir una assistència adequada al pacient. A aquest efecte, **els professionals assistencials del centre que estan implicats en el diagnòstic o el tractament del malalt han de tenir accés a la història clínica.**”

En aquest sentit, l'article 11.6 de la Llei 21/2000 preveu que tot el personal que accedeix a qualsevol classe de dades de la història clínica en ús de les seves competències té el deure de guardar secret.

En termes similars, l'article 16 de la Llei 41/2002, de 14 de novembre, bàsica reguladora de l'autonomia, estableix que el personal d'administració i gestió dels centres sanitaris només pot accedir a les dades de la història clínica relacionada amb les seves funcions.

De conformitat amb tot el que s'ha exposat, a banda de les afirmacions de la part denunciante, no es disposa de cap element que permeti atribuir a l'ICS la vulneració de la normativa de dades personals. Cal tenir en compte que el procediment sancionador és especialment garant per raó de les conseqüències que se'n poden derivar. Per això, cal que hi hagi prou elements probatoris o indicis racionals que permetin imputar la comissió d'una infracció. En aquesta línia, l'article 24 de la Constitució espanyola estableix el dret a la presumpció d'innocència, i l'article 53.2.b de l'LPAC afegeix que, en els procediments administratius de naturalesa sancionadora, hi ha el dret “a la presumpció de no-existència de responsabilitat administrativa mentre no es demostrï el contrari.”

3. L'article 10.2 del Decret 278/1993, de 9 de novembre, sobre el procediment sancionador d'aplicació als àmbits de competència de la Generalitat, preveu que “(...) no es formularà plec de càrrecs i s'ordenarà el sobreseïment de l'expedient i l'arxiu de les actuacions quan de les diligències i de les proves practicades, en resulti acreditada la inexistència d'infracció o responsabilitat. Aquesta resolució es notificarà als interessats”. I l'article 20.1 del mateix decret determina que escau el sobreseïment: “a) Quan els fets no són constitutius d'infracció administrativa.”

De conformitat amb tot el que s'ha exposat en el fonament de dret 2n, i atès que durant les actuacions dutes a terme en el marc de la informació prèvia no s'ha acreditat cap fet que pugui ser constitutiu d'alguna de les infraccions previstes a la legislació sobre protecció de dades, escau acordar-ne l'arxivament.

## Resolució

Per tant, resolc:

1. Arxivar les actuacions d'informació prèvia número IP 275/2023, relatives a l'Institut Català de la Salut, ja que no s'ha constatat que s'hagi produït cap acte que pugui ser constitutiu d'alguna de les infraccions previstes a la legislació sobre protecció de dades.
2. Notificar aquesta resolució a l'Institut Català de la Salut i a la persona denunciante.

3. Ordenar que la resolució es publiqui al web de l'Autoritat (apdcat.gencat.cat), de conformitat amb l'article 17 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa d'acord amb els articles 26.2 de la Llei 32/2010 i 14.3 del Decret 48/2003, de 20 de febrer, pel qual s'aprova l'Estatut de l'Agència Catalana de Protecció de Dades, amb caràcter potestatiu les persones interessades poden interposar un recurs de reposició davant la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el termini d'un mes a comptar a partir de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb el que preveuen l'article 123 i següents de la Llei 39/2015. També es pot interposar directament un recurs contenciós administratiu davant els jutjats contenciosos administratius de Barcelona, en el termini de dos mesos a comptar a partir de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

Igualment, les persones interessades poden interposar qualsevol altre recurs que consideri convenient per defensar els seus interessos.

La directora