

Identificació de l'expedient

Resolució d'arxivament de la informació prèvia núm. IP 588/2023, referent a l'Institut Català de la Salut (ICS).

Antecedents

1. En data 20/11/2023, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades una denúncia contra l'Institut Català de la Salut (ICS), amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades personals.

En concret, la denunciant es queixava sobre els accessos a la seva història clínica realitzats des del CAP (...) i del CAP (...) de la demarcació de (...), que consten en el registre d'accessos que l'ICS li havia entregat el (...):

- Del dia (...), 2 accessos que en ser consecutius es consideren 1 únic accés, realitzats des del CAP (...) per “programació de visites taulell” i per “manteniment d'usuaris i pacients”.
- Del dia (...), 3 accessos, que en ser consecutius es consideren 1 únic accés, realitzats des del CAP (...) per “programació visites taulell” i “manteniment d'usuaris i pacients”.

En relació amb el registre d'accessos que l'ICS li havia entregat, la denunciant demanava el següent:

- Que l'ICS la informés sobre si els accessos relacionats més amunt els havia realitzat la mateixa persona.
- Que l'ICS li facilités la informació sobre l'existència o no d'accessos a la seva història clínica des de les demarcacions de (...), (...) i (...), atès que només li havia entregat la informació sobre la demarcació de (...) i en la sol·licitud d'exercici del dret d'accés es referia als accessos realitzats “des de tota Catalunya”.

2. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 588/2023), 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.

En data 22/11/2023, l'Autoritat va enviar un ofici a la denunciant, per informar-la que l'Autoritat havia iniciat un fase d'informació en relació amb l'eventual accés indegut a les seves dades clíniques efectuats des dels dos centres de la demarcació de (...). També, per informar-la sobre la resta de peticions incloses en l'escrit de denúncia:

- Pel que fa a la petició sobre els accessos realitzats des de la resta de demarcacions territorials de l'ICS.

Abans de presentar aquesta denúncia, la denunciant ja havia formulat una reclamació contra l'ICS davant aquesta Autoritat, relativa a una sol·licitud d'exercici del dret d'accés al registre d'accessos realitzats a la seva història clínica, respecte de la qual l'Autoritat va iniciar el procediment de reclamació de tutela de drets núm. PT (...). En data (...), la directora de l'Autoritat va dictar la resolució, per la qual va estimar la reclamació i requerir a l'ICS que informés la reclamant (aquí denunciant) sobre si altres centres tenen registrats, o no, accessos a la seva història clínica, atès que la resposta inicial només feia referència a un centre de la demarcació de (...).

Es desprèn que, en compliment del requeriment de l'Autoritat, l'ICS va entregar a la denunciant el registre d'accessos efectuats des dels centres de la demarcació de (...). Per això, l'Autoritat va informar la denunciant que si l'ICS només li havia entregat la informació sobre els accessos realitzats des de la demarcació de (...), s'inferiria que no hi havia accessos des d'altres demarcacions.

A més, l'Autoritat també va informar la denunciant que des del portal "La Meva Salut" podia consultar la informació sobre els accessos realitzats des de qualsevol centre de Catalunya a la seva història clínica compartida (HC3), que és una base de dades que depèn del Departament de Salut i no de l'ICS.

- Pel que fa a la informació sobre les persones que havien accedit a la seva història clínica des del CAP (...) i CAP (...), l'Autoritat va informar la denunciant que aquesta informació l'havia de sol·licitar davant l'ICS, directament.
3. En aquesta fase d'informació, en data 04/10/2024, es va requerir l'entitat denunciada perquè, en el termini de 10 dies hàbils, informés sobre les raons que justificarien tots i cadascun dels accessos a la història clínica de la persona denunciant durant els dies (...) i (...), efectuats des dels centres d'atenció primària indicats més amunt.
 4. En data 15/10/2024, l'ICS va sol·licitar l'ampliació del termini per respondre el requeriment, que l'Autoritat li va concedir.
 5. En data 22/10/2024, l'ICS va respondre el requeriment amb un escrit en què exposava el següent:
 - Pel que fa als accessos realitzats des del CAP (...).
 - Que "el CAP (...), és un centre receptor i emissor per a la gestió i programació d'avisos que es generen al 061, així com responsable d'alertar als professionals sanitaris de guàrdia del centre corresponent, en aquest cas el CAP(...)."
 - Que "un cop revisat l'històric de visites s'ha pogut comprovar que la persona denunciant té dues visites programades d'Atenció Continuada el dia (...), tant amb l'equip d'infermeria com amb l'equip de medicina del CAP (...), centre on s'atén habitualment."

En relació amb això, l'entitat denunciada aportava l'informe emès per la Direcció de l'EAP (...), en el qual s'exposa el següent:

- Que el dia (...) "hi ha dues programacions a les (...) i a les (...) hores, fetes des del PAC de les (...) per la professional administrativa del torn de tarda d'aquell

dia. Això, correspon a una demanda realitzada, probablement, el mateix dia al 061 d'atenció a domicili.”

- Que “el CAP (...) és un centre receptor i coordinador per a la gestió i programació d'aquests avisos que es generen al 061 i és l'administratiu l'encarregat de programar i avisar els professionals sanitaris de guàrdia del centre corresponent, en aquest cas el CAP (...)”
 - Que, “a les (...) hores, es programa visita al metge d'Atenció Continuada de (...)”
 - Que, “a les (...) hores, es programa visita per la infermera d'Atenció Continuada de (...)”
 - Que, “a les (...) hores, es va fer un accés a la pantalla manteniment d'usuaris i pacients de l'ECAP administratiu, activitat necessària per a traspasar la informació de les dades administratives als professionals de guàrdia que havien d'anar a fer la visita domiciliària per a poder realitzar l'assistència.”
- Pel que fa als accessos realitzats des del CAP (...).
 - Que, “després de revisar l'històric d'accessos a la Història Clínica d'ECAP de la persona denunciant, des del CAP en qüestió, el dia (...), en horari ACUT,” (Atenció Continuada i d'Urgències de base Territorial), “no hem trobat cap visita ni cap derivació per part del SEM que el pugui justificar.”
 - Que “s'han realitzat consultes amb el professional administratiu que va efectuar els accessos i atès el llarg lapse de temps que ha transcorregut, d'aproximadament 3 anys, no ha estat possible identificar cap motivació concreta per a justificar els accessos.”
 - Que, “malgrat això, val a dir que aquells accessos realitzats des de l'ECAP administratiu, no donen accés a dades clíniques o a la història clínica dels usuaris, doncs aquestes dades són d'accés exclusiu des de l'ECAP sanitari.”
 - Que “es tracta d'un accés a la part bàsica de dades d'afiliació de l'ECAP administratiu i no a la història clínica dins l'ECAP clínic, pel que es pot despendre que es pot tractar d'una confusió administrativa a l'hora de teclejar el CIP o bé a conseqüència d'una recerca activa per cognoms.”
6. En data 04/11/2024, va tenir entrada a aquesta Autoritat un escrit de la denunciant en què demanava informació sobre l'estat de les actuacions en el marc de la fase d'informació prèvia. I, en síntesi, exposava el següent:
- Que l'ICS no li havia entregat el registre d'accessos realitzats a la seva història clínica des dels centres de les demarcacions de (...), (...) i (...).
 - Que al portal “La Meva Salut” no hi consten tots els accessos a la seva història clínica compartida (HC3), “ni tant sols apareixen tots els accessos efectuats des de la mateixa demarcació de (...)”.

- Que vol que l'ICS la informi sobre si els accessos a la seva història clínica des de dos centres de la demarcació de (...) els havia realitzat o no la mateixa persona.

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 els fets denunciats objecte d'aquesta resolució d'arxivament.

- Pel que fa als accessos realitzats a la seva història clínica des del CAP (...).

L'entitat denunciada explicava que des d'aquest centre assistencial es gestionen els avisos realitzats a través del 061 i es programen les visites amb els professionals sanitaris del centre assistencial que correspongui en cada cas.

En relació amb els accessos efectuats el (...), l'entitat denunciada exposava que els accessos al programa ECAP (Estació Clínica d'Atenció Primària) els havia fet una treballadora administrativa del CAP (...), per programar una visita amb l'equip de medicina i una visita amb l'equip d'infermeria del servei d'atenció continuada del CAP (...), que és el centre assistencial on es visita habitualment la denunciada.

A més, la treballadora va accedir a la "pantalla de manteniment d'usuaris i pacients de l'ECAP administratiu" per traspasar "la informació de les dades administratives als professionals de guàrdia" que havien de prestar l'assistència domiciliària.

Segons adueix l'entitat imputada, aquestes gestions s'havien fet arran d'una petició d'atenció domiciliària que la denunciada havia demanat el mateix dia, a través del 061.

En conseqüència, escau concloure que el tractament de dades personals efectuat per una treballadora de l'ICS, per programar les visites i actualitzar la informació administrativa, s'entén realitzat en exercici de les seves tasques administratives.

La legislació sanitària preveu que els professionals que realitzen funcions administratives i de gestió sanitària puguin accedir, només, a les dades de la història clínica relacionades amb aquestes funcions (art.11 Llei 21/2000 i 16 Llei 41/2002).

- Pel que fa als accessos realitzats des del CAP (...).

L'entitat denunciada explicava que no havia identificat el motiu concret que justificaria els accessos a l'ECAP de la denunciada el dia (...), "atès el llarg lapse de temps que ha transcorregut". També, que els accessos els havia realitzat un treballador administratiu del CAP (...) des de "l'ECAP administratiu".

L'entitat explicava que des de l'ECAP administratiu s'accedeix a la "part bàsica de les dades d'afiliació", però no s'accedeix a les dades clíniques o a la història clínica dels usuaris, que només són accessibles des de "l'ECAP sanitari". Així mateix, adueix que

els accessos del (...) s'havien efectuat a conseqüència d'una confusió administrativa a l'hora d'introduir el codi de identificació personal (CIP), o d'una cerca per cognoms en el programa esmentat.

Atès que l'ICS és el responsable del tractament de les dades personals dels pacients atesos en centres d'atenció primària pertanyents a l'ICS, ha de complir el que estableix l'RGPD i ha de poder demostrar que ho compleix, d'acord amb el principi de responsabilitat proactiva i demostrable previst a l'article 5.2 de l'RGPD. Aquest precepte exigeix que es garanteixi la protecció de dades des del disseny i per defecte (art. 25 RGPD).

Per això, és essencial que l'ICS apliqui les mesures tècniques i organitzatives adequades per garantir que es compleix amb els principis de protecció de dades (entre els quals, el principi de confidencialitat) i per integrar les garanties necessàries al tractament. Entre d'altres, ha de poder demostrar el motiu o la causa dels accessos a la història clínica dels pacients atesos en els centres de l'ICS, en cada cas concret.

No obstant això, en aquest cas, a banda de les manifestacions de la denunciant, no hi ha indicis suficients per determinar que els treballadors descrits accedissin a cap base de dades a la qual no poguessin accedir per raó de les seves funcions professionals. En conseqüència, no es disposa de cap altre element que permeti corroborar que s'hagi accedit de forma indeguda a la informació personal de la denunciant.

Cal tenir en consideració que el procediment administratiu sancionador és especialment garant, per raó de les conseqüències que se'n poden derivar. Per això, per incoar-lo cal que hi hagi prou elements probatoris o indicis racionals que permetin imputar la comissió d'una infracció a l'entitat denunciada, elements que no concorren en el cas que s'examina.

No es pot obviar que en el dret administratiu sancionador s'apliquen els principis inspiradors de l'ordre penal, amb alguna matisació però sense excepcions. En conseqüència, cal aplicar els principis de presumpció d'innocència i *in dubio pro reo* en l'àmbit de la potestat sancionadora. Aquest principi està recollit a l'article 53.2.b de l'LPAC i reconeix el dret a la presumpció de no-existència de responsabilitat administrativa mentre no es demostri el contrari.

- Pel que fa a les altres peticions assenyalades en l'escrit de denúncia.
 - En primer lloc, la denunciant es queixava que l'ICS no li havia entregat el registre dels accessos a la seva història clínica efectuats des dels centres de les demarcacions de (...), (...) i (...).

Tal com consta a l'antecedent 3r d'aquesta resolució, l'Autoritat va informar la denunciant que si, en compliment de la resolució dictada en el marc del procediment de reclamació de tutela de drets descrit, l'ICS només li havia entregat la informació sobre els accessos realitzats des dels centres de la demarcació de (...), s'inferiria que no hi havia accessos des d'altres demarcacions, en els termes indicats a la seva sol·licitud d'exercici del dret d'accés.

No obstant això, res impedeix que la denunciante s'adrexi novament a l'ICS (responsable del tractament de les dades personals dels pacients atesos en centres d'atenció primària de l'ICS) per demanar-li que confirmi, de manera expressa, si consten o no accessos a la seva història clínica realitzats des dels centres de les demarcacions de l'ICS a (...), (...) i (...).

En segon lloc, la denunciante exposava que en el portal La Meva Salut no hi consten tots els accessos a la seva història clínica compartida (HC3). Sobre això, escau indicar que el Departament de Salut és el responsable del tractament de les dades que consten a l'HC3. Per tant, la denunciante pot sol·licitar la informació sobre les seves dades personals exercint el seu dret d'accés davant el Departament de Salut, d'acord amb el previst en el tràmit que està disponible al [web gencat.cat](http://web.gencat.cat), "Inici/Tràmits/Tràmits per temes/Exercici dels drets de protecció de dades personals (drets ARSO-POL) en l'àmbit de salut/Sol·licitar el dret d'accés". S'hi pot accedir a través d'aquest [enllaç](#).

- En tercer lloc, la denunciante insistia que volia que l'ICS la informés sobre si els accessos realitzats a la seva història clínica des del CAP (...) i el CAP (...) de la demarcació de (...) els havia efectuat o no la mateixa persona.

Respecte d'això, tal com consta a l'antecedent 3r d'aquesta resolució, l'Autoritat ja va informar la denunciante que aquesta informació l'ha de demanar a l'ICS, directament, responsable del tractament de les dades personals dels pacients atesos en centres d'atenció primària de l'ICS.

Segons l'exposat al fonament de dret 2n d'aquesta resolució, en aquest cas els accessos descrits els haurien fet professionals administratius, que van accedir a la informació de l'ECAP administratiu en l'exercici de les seves tasques administratives.

En conseqüència, *a priori*, la informació sobre si els accessos a la història clínica de la denunciante els va fer o no la mateixa persona no seria una dada rellevant per determinar si s'ha comès o no una infracció de la normativa de protecció de dades en aquest cas concret, d'acord amb els arguments exposats més amunt.

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; b) Quan no hi ha indicis racionals d'haver-se produït els fets que han estat la causa de la iniciació del procediment; (...)."
4. De conformitat amb tot el que s'ha exposat al 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.

Per tant, resolc:

1. Arxivar les actuacions d'informació prèvia número IP 588/2023, relatives a l'Institut Català de la Salut (ICS), 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 (ICS) i a la denunciant.
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