

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

Identificació de l'expedient

Resolució del procediment sancionador núm. PS 4/2022, referent l'Institut Català de la Salut (CAP C(...) i CAP R(...)).

Antecedents

1. En data 08/12/2020, va tenir entrada a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'una persona pel qual formulava denúncia contra l'Institut Català de la Salut (en endavant, ICS), amb motiu d'un presumpte incompliment de la normativa sobre protecció de dades personals.

En concret, la persona denunciant en el seu escrit exposava el següent: a) que mitjançant ofici de 02/03/2020, la Direcció d'Atenció Primària Girona de l'ICS li havia donat resposta a la seva petició d'accés a la traçabilitat de la seva història clínica en el període comprès entre el 10/02/2019 i el 10/02/2020; b) que en aquest ofici se l'informava que s'havien detectat accessos dels quals *"no s'havia pogut constatar que estiguessin lligats a visites professionals sanitàries o altres finalitats no assistencials"*, que s'havia *"procedit a notificar a la Unitat de Recursos Humans aquests fets, per tal que valorin si poden ser objecte de falta disciplinària que motivi la incoació d'un procediment d'informació reservada a les persones que van efectuar els accessos"* i que en el període més breu possible se l'informaria del resultat d'aquest tràmit i de les conclusions a què s'hagués arribat; i, c) que des del mes de març de 2020 no se li havia proporcionat cap informació.

La persona denunciant junt amb la seva denúncia, aportava còpia de l'ofici que l'ICS li havia dirigit el 02/03/2020, en el qual es detallaven els següents accessos com a no justificats:

- Accés dut a terme el dia 29/08/2019 a les 13:40 des del CAP R(...)
- Accés dut a terme el dia 25/11/2019 a les 14:51 des del CAP C(...)

2. L'Autoritat va obrir una fase d'informació prèvia (núm. IP 384/2020), d'acord amb el que preveu 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 (d'ara endavant, LPAC), per determinar si els fets eren susceptibles de motivar la incoació d'un procediment sancionador.

3. En aquesta fase d'informació, en data 16/12/2020 es va requerir l'entitat denunciada perquè donés compliment al següent:

- Que, en relació amb cadascun dels accessos objecte de denúncia, aportés la següent informació addicional: identificació i categoria professional de l'usuari/ària que va realitzar l'accés, i els recursos/registres concrets als quals va accedir.

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

- Que, indiqués si els mencionats accessos estaven justificats per raons assistencials o administratives.
- Que, en cas que els accessos no estiguessin justificats, informés si l'ICS havia iniciat algun expedient reservat als professionals que els van efectuar, per tal de dirimir eventuais responsabilitats disciplinàries.

4. En data 28/12/2020, l'ICS va respondre el requeriment esmentat a través d'escrit en què exposava el següent:

- Que els dos accessos a la història clínica de la persona denunciada objecte de denúncia *"no estaven justificats per raons assistencials o administratives"*.
- Que, en relació amb les persones que hi van accedir, l'ICS havia realitzat les següents actuacions: a) en relació amb l'accés realitzat el 29/08/2019 des del CAP R(...), en data 04/08/2020 es va fer *"un advertiment per escrit"* a la persona que hi havia accedit; i, b) en relació amb l'accés realitzat el 25/11/2019, s'havia incoat un expedient disciplinari a la persona que hi havia accedit.

L'entitat denunciada adjuntava un registre en què s'incloïa la informació addicional que se li havia demanat en relació amb cadascun dels accessos.

(...)

5. En data 01/02/2022, la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades va acordar iniciar un procediment sancionador contra l'ICS per una presumpta infracció prevista a l'article 83.5.a), en relació a l'article 5.1.f); ambdós del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes (en endavant, RGPD). Així mateix, va nomenar persona instructora de l'expedient la senyora (...), funcionària de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades. Aquest acord d'iniciació es va notificar a l'entitat imputada en data 03/02/2022.

A l'acord d'iniciació es concedia a l'entitat imputada un termini de 10 dies hàbils per formular al·legacions i proposar la pràctica de proves que considerés convenientes per defensar els seus interessos.

El termini s'ha superat amb escreix i no s'han presentat al·legacions.

Fets provats

En dates 29/08/2019 i 25/11/2019, respectivament, dues persones al servei de l'ICS -amb categoria d'auxiliar administratiu- van accedir a la història clínica de la persona denunciada amb el detall que s'indica a l'antecedent 4t, sense que aquests accessos estiguessin relacionats amb cap actuació assistencial ni tampoc amb gestions administratives vinculades.

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

Fonaments de dret

1. Són d'aplicació a aquest procediment el que preveuen l'LPAC, i l'article 15 del Decret 278/1993, segons el que preveu la DT 2a de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades. De conformitat amb els articles 5 i 8 de la Llei 32/2010, la resolució del procediment sancionador correspon a la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades.
2. D'acord amb l'article 64.2.f) de l'LPAC i de conformitat amb el que s'indica a l'acord d'iniciació d'aquest procediment, escau dictar aquesta resolució sense una proposta de resolució prèvia, atès que l'entitat imputada no ha formulat al·legacions a l'acord d'iniciació. Aquest acord contenia un pronunciament precís sobre la responsabilitat imputada.
3. En relació amb els fets descrits a l'apartat de fets provats, referits a accessos indeguts a la història clínica, cal acudir a l'article 5.1.f) de l'RGPD, que preveu el següent pel que fa al principi de confidencialitat de les dades:

“1. Los datos personales serán:

(...)

f) tratados de tal manera que se garantice una seguridad adecuada de los datos personales, incluida la protección contra el tratamiento no autorizado o ilícito y contra su pérdida, destrucción o daño accidental, mediante la aplicación de medidas técnicas u organizativas apropiadas («integridad y confidencialidad»).”

Per la seva banda, la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant, LOPDGDD), estableix el següent al seu article 5, relatiu al deure de confidencialitat:

“1. Els responsables i encarregats del tractament de dades així com totes les persones que intervinguin en qualsevol fase d'aquest estan subjectes al deure de confidencialitat a què es refereix l'article 5.1.f) del Reglament (UE) 2016/679.

2. L'obligació general que assenyala l'apartat anterior és complementària dels deures de secret professional de conformitat amb la seva normativa aplicable (...)”

La legislació sanitària aplicable al cas, regula l'ús de la història clínica en els següents termes:

- Article 11 Llei 21/2000, de 29 de desembre, sobre els drets d'informació concernent la salut i l'autonomia del pacient, i la documentació clínica:

Usos de la història clínica

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.*
2. *Cada centre ha d'establir el mecanisme que faci possible que, mentre es presta assistència a un pacient concret, els professionals que l'atenen puguin, en tot moment, tenir accés a la història clínica corresponent.*
3. *Es pot accedir a la història clínica amb finalitats epidemiològiques, d'investigació o docència, amb subjecció al que estableix la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal, i la Llei de l'Estat 14/1986, de 25 d'abril, general de sanitat, i les disposicions concordants. L'accés a la història clínica amb aquestes finalitats obliga a preservar les dades d'identificació personal del pacient, separades de les de caràcter clínicoassistencial, llevat que aquest n'hagi donat abans el consentiment.*
4. *El personal que té cura de les tasques d'administració i gestió dels centres sanitaris pot accedir només a les dades de la història clínica relacionades amb les dites funcions.*
5. *El personal al servei de l'Administració sanitària que exerceix funcions d'inspecció, degudament acreditat, pot accedir a les històries clíniques, a fi de comprovar la qualitat de l'assistència, el compliment dels drets del pacient o qualsevol altra obligació del centre en relació amb els pacients o l'Administració sanitària.*
6. *Tot el personal que accedeix en ús de les seves competències a qualsevol classe de dades de la història clínica resta subjecte al deure de guardar-ne el secret.*

- Article 16 de la Llei 41/2002, de 14 de novembre, "básica reguladora de la autonomia del paciente y de derechos y obligaciones en materia de información y documentación clínica":

"Artículo 16. Usos de la historia clínica.

1. *La historia clínica es un instrumento destinado fundamentalmente a garantizar una asistencia adecuada al paciente. Los profesionales asistenciales del centro que realizan el diagnóstico o el tratamiento del paciente tienen acceso a la historia clínica de éste como instrumento fundamental para su adecuada asistencia.*
2. *Cada centro establecerá los métodos que posibiliten en todo momento el acceso a la historia clínica de cada paciente por los profesionales que le asisten.*
3. *El acceso a la historia clínica con fines judiciales, epidemiológicos, de salud pública, de investigación o de docencia, se rige por lo dispuesto en la legislación vigente en materia de protección de datos personales, y en la Ley 14/1986, de 25 de abril, General de Sanidad, y demás normas de aplicación en cada caso. El acceso a la historia clínica con estos fines obliga a preservar los datos de identificación personal del paciente, separados de los de carácter*

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

clínicoasistencial, de manera que, como regla general, quede asegurado el anonimato, salvo que el propio paciente haya dado su consentimiento para no separarlos.

Se exceptúan los supuestos de investigación previstos en el apartado 2 de la Disposición adicional decimoséptima de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales.

Asimismo, se exceptúan los supuestos de investigación de la autoridad judicial en los que se considere imprescindible la unificación de los datos identificativos con los clínicoasistenciales, en los cuales se estará a lo que dispongan los jueces y tribunales en el proceso correspondiente. El acceso a los datos y documentos de la historia clínica queda limitado estrictamente a los fines específicos de cada caso.

Cuando ello sea necesario para la prevención de un riesgo o peligro grave para la salud de la población, las Administraciones sanitarias a las que se refiere la Ley 33/2011, de 4 de octubre, General de Salud Pública, podrán acceder a los datos identificativos de los pacientes por razones epidemiológicas o de protección de la salud pública. El acceso habrá de realizarse, en todo caso, por un profesional sanitario sujeto al secreto profesional o por otra persona sujeta, asimismo, a una obligación equivalente de secreto, previa motivación por parte de la Administración que solicitase el acceso a los datos.

4. El personal de administración y gestión de los centros sanitarios sólo puede acceder a los datos de la historia clínica relacionados con sus propias funciones.

5. El personal sanitario debidamente acreditado que ejerza funciones de inspección, evaluación, acreditación y planificación, tiene acceso a las historias clínicas en el cumplimiento de sus funciones de comprobación de la calidad de la asistencia, el respeto de los derechos del paciente o cualquier otra obligación del centro en relación con los pacientes y usuarios o la propia Administración sanitaria.

6. El personal que accede a los datos de la historia clínica en el ejercicio de sus funciones queda sujeto al deber de secreto.

7. Las Comunidades Autónomas regularán el procedimiento para que quede constancia del acceso a la historia clínica y de su uso”.

Durant la tramitació d'aquest procediment s'ha acreditat degudament el fet descrit a l'apartat de fets provats, que és constitutiú de la infracció prevista a l'article 83.5.a) de l'RGPD, que tipifica la vulneració de “*los principios básicos para el tratamiento*”, entre els quals s'encabeix el principi de confidencialitat.

La conducta que aquí s'aborda s'ha recollit com a infracció molt greu a l'article 72.i) de l'LOPDGDD, en la forma següent:

“i) La vulneració del deure de confidencialitat que estableix l'article 5 d'aquesta Llei orgànica”

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

En aquest punt no és sobrer afegir que, si bé la comissió de la infracció imputada seria materialment atribuïble a la persona empleada que va accedir indegudament a la història clínica, el sistema de responsabilitat previst a l'RGPD i particularment en l'article 70 de l'LOPDGDD, fa recaure la responsabilitat per les infraccions a la normativa de protecció de dades, entre d'altres, sobre els responsables dels tractaments, i no sobre el seu personal. En concret, l'esmentat article 70 de l'LOPDGDD estableix que:

“Subjectes responsables.

1. Estan subjectes al règim sancionador que estableixen el Reglament (UE) 2016/679 i aquesta Llei orgànica:

a) Els responsables dels tractaments.

Així les coses, d'acord amb el règim de responsabilitat previst a la normativa de protecció de dades i des de l'òptica del dret a la protecció de dades personals, el responsable dels fets que es consideren provats és l'ICS, atesa la seva condició de responsable del tractament en relació amb el qual s'ha comès la infracció que aquí s'imputa.

4. L'article 77.2 LOPDGDD disposa que, en el cas d'infraccions comeses pels responsables o encarregats enumerats a l'art. 77.1 LOPDGDD, l'autoritat de protecció de dades competent:

“(...) ha de dictar una resolució que les sancioni amb una amonestació. La resolució ha d'establir així mateix les mesures que escaigui adoptar perquè cessi la conducta o es corregeixin els efectes de la infracció que s'hagi comès. La resolució s'ha de notificar al responsable o encarregat del tractament, a l'òrgan del qual depengui jeràrquicament, si s'escau, i als afectats que tinguin la condició d'interessat, si s'escau.”

I l'apartat 3r de l'art. 77 LOPDGDD, estableix que:

“3. Sense perjudici del que estableix l'apartat anterior, l'autoritat de protecció de dades ha de proposar també la iniciació d'actuacions disciplinàries quan hi hagi indicis suficients per fer-ho. En aquest cas, el procediment i les sancions que s'han d'aplicar són els que estableix la legislació sobre règim disciplinari o sancionador que sigui aplicable. Així mateix, quan les infraccions siguin imputables a autoritats i directius, i s'acrediti l'existència d'informes tècnics o recomanacions per al tractament que no s'hagin atès degudament, en la resolució en què s'imposi la sanció s'ha d'incloure una amonestació amb la denominació del càrrec responsable i se n'ha d'ordenar la publicació al «Butlletí Oficial de l'Estat» o autonòmic que correspongui.”

En termes similars a l'LOPDGDD, l'article 21.2 de la Llei 32/2010, determina el següent:

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

“2. En el cas d'infraccions comeses amb relació a fitxers de titularitat pública, el director o directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades ha de dictar una resolució que declari la infracció i estableixi les mesures a adoptar per a corregir-ne els efectes. A més, pot proposar, si escau, la iniciació d'actuacions disciplinàries d'acord amb el que estableix la legislació vigent sobre el règim disciplinari del personal al servei de les administracions públiques. Aquesta resolució s'ha de notificar a la persona responsable del fitxer o del tractament, a l'encarregada del tractament, si escau, a l'òrgan del qual depenguin i a les persones afectades, si n'hi ha”.

En el present cas, no escau requerir l'ICS l'adopció de mesures correctores per tal de corregir els efectes de la infracció, ja que es tracten de fets ja consumats.

D'altra banda, tampoc procedeix proposar la iniciació d'actuacions disciplinàries contra les persones que van accedir indegudament a la història clínica de la persona denunciant, ja que l'ICS ha informat haver dut a terme actuacions en aquest sentit (anecedent 4t).

Per tot això, resolc:

1. Amonestar l'Institut Català de la Salut, com a responsable d'una infracció prevista a l'article 83.5.a) en relació amb l'article 5.1.f), ambdós de l'RGPD.

No cal requerir mesures correctores per corregir els efectes de la infracció, ni tampoc proposar la iniciació d'actuacions disciplinàries, de conformitat amb el que s'ha exposat al fonament de dret 4t.

2. Notificar aquesta resolució a l'Institut Català de la Salut.

3. Comunicar la resolució al Síndic de Greuges, de conformitat amb el que preveu l'article 77.5 de l'LOPDGDD.

4. Ordenar que es publiqui aquesta resolució 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, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, 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, l'entitat imputada pot interposar, amb caràcter potestatiu, un recurs de reposició davant la directora de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el termini d'un mes a comptar des de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb el que preveuen l'article 123 i següents de l'LPAC. També pot interposar directament un recurs contenciós administratiu davant els jutjats contenciosos administratius, en el termini de dos mesos a comptar des de l'endemà de la seva notificació, d'acord amb els articles 8, 14 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

Carrer Rosselló, 214, esc. A, 1r 1a
08008 Barcelona

Si l'entitat imputada manifesta a l'Autoritat la seva intenció d'interposar un recurs contenciós administratiu contra la resolució ferma en via administrativa, la resolució se suspendrà cautelarment en els termes previstos a l'article 90.3 de l'LPAC.

Igualment, l'entitat imputada pot interposar qualsevol altre recurs que consideri convenient per defensar els seus interessos.

La directora,