

## Identificación del expediente

Resolución de procedimiento sancionador núm. PS 4/2022, referente al Instituto Catalán de la Salud (CAP C(...) y CAP R(...)).

## Antecedentes

1. En fecha 08/12/2020, tuvo entrada en la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de una persona por el que formulaba denuncia contra el Instituto Catalán de la Salud (en adelante, ICS), con motivo de un presunto incumplimiento de la normativa sobre protección de datos personales .

En concreto, la persona denunciante en su escrito exponía lo siguiente: a) que mediante oficio de 02/03/2020, la Dirección de Atención Primaria Girona del ICS le había dado respuesta a su petición de acceso a la trazabilidad de su historia clínica en el período comprendido entre el 10/02/2019 y el 10/02/2020; b) que en este oficio se le informaba de que se habían detectado accesos de los que *“no se había podido constatar que estuvieran ligados a visitas profesionales sanitarias u otros fines no asistenciales”*, que se había *“procedido a notificar a la Unidad de Recursos Humanos estos hechos, a fin de que valoren si pueden ser objeto de falta disciplinaria que motive la incoación de un procedimiento de información reservada a las personas que efectuaron los accesos”* y que en el período más breve posible se le informaría del resultado de este trámite y de las conclusiones a las que se hubiera llegado; y, c) que desde marzo de 2020 no se le había proporcionado ninguna información.

La persona denunciante junto con su denuncia, aportaba copia del oficio que el ICS le había dirigido el 02/03/2020, en el que se detallaban los siguientes accesos como no justificados:

- Acceso llevado a cabo el día 29/08/2019 a las 13:40 desde el CAP R(...)
- Acceso llevado a cabo el día 25/11/2019 a las 14:51 desde el CAP C(...)

2. La Autoridad abrió una fase de información previa (núm. IP 384/2020), de acuerdo con lo que prevé el artículo 7 del Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre el procedimiento sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad, y el artículo 55.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPAC), para determinar si los hechos eran susceptibles motivar la incoación de un procedimiento sancionador.

3. En esta fase de información, en fecha 16/12/2020 se requirió a la entidad denunciada para que diera cumplimiento a lo siguiente:

- Que, en relación con cada uno de los accesos objeto de denuncia, aportara la siguiente información adicional: identificación y categoría profesional del usuario/a que realizó el acceso, y los recursos/registros concretos a los que accedió.

- Que, indicando si dichos accesos estaban justificados por razones asistenciales o administrativas.
- Que, en caso de que los accesos no estuvieran justificados, informara si el ICS había iniciado algún expediente reservado a los profesionales que los efectuaron, a fin de dirimir eventuales responsabilidades disciplinarias.

4. En fecha 28/12/2020, el ICS respondió el requerimiento mencionado a través de escrito en el que exponía lo siguiente:

- Que los dos accesos a la historia clínica de la persona denunciante objeto de denuncia *"no estaban justificados por razones asistenciales o administrativas"*.
- Que, en relación con las personas que accedieron, el ICS había realizado las siguientes actuaciones: a) en relación con el acceso realizado el 29/08/2019 desde el CAP R(...), en fecha 04/ 08/2020 se hizo *"una advertencia por escrito"* a la persona que había accedido a ella; y, b) en relación con el acceso realizado el 25/11/2019, se había incoado un expediente disciplinario a la persona que había accedido al mismo.

La entidad denunciada adjuntaba un registro en el que se incluía la información adicional que se le había pedido en relación con cada uno de los accesos.

(...)

5. En fecha 01/02/2022, la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos acordó iniciar un procedimiento sancionador contra el ICS por una presunta infracción prevista en el artículo 83.5.a), en relación con el artículo 5.1.f); ambos del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, relativo a la protección de las personas físicas en lo que se refiere al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de éstos (en adelante, RGPD ). Asimismo, nombró persona instructora del expediente a la señora (...), funcionaria de la Autoridad Catalana de Protección de Datos. Este acuerdo de iniciación se notificó a la entidad imputada en fecha 03/02/2022.

En el acuerdo de iniciación se concedía a la entidad imputada un plazo de 10 días hábiles para formular alegaciones y proponer la práctica de pruebas que considerase convenientes para defender sus intereses.

El plazo se ha superado con creces y no se han presentado alegaciones.

### Hechos probados

En fechas 29/08/2019 y 25/11/2019, respectivamente, dos personas al servicio del ICS -con categoría de auxiliar administrativo- accedieron a la historia clínica de la persona denunciante con el detalle que se indica en el antecedente 4º, sin que estos accesos estuvieran relacionados con ninguna actuación asistencial ni tampoco con gestiones administrativas vinculadas.

## Fundamentos de derecho

1. Son de aplicación a este procedimiento lo que prevén la LPAC , y el artículo 15 del Decreto 278/1993, según lo que prevé la DT 2a de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de Autoridad Catalana de Protección de Datos. De conformidad con los artículos 5 y 8 de la Ley 32/2010, la resolución del procedimiento sancionador corresponde a la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos.

2. De acuerdo con el artículo 64.2.f) de la LPAC y de conformidad con lo que se indica en el acuerdo de iniciación de este procedimiento, procede dictar esta resolución sin una propuesta de resolución previa, dado que la entidad imputada no ha formulado alegaciones en el acuerdo de iniciación. Este acuerdo contenía un pronunciamiento preciso sobre la responsabilidad imputada.

3. En relación con los hechos descritos en el apartado de hechos probados, referidos a accesos indebidos en la historia clínica, se debe acudir al artículo 5.1.f) del RGPD, que prevé lo siguiente en lo que se refiere al principio de confidencialidad de los datos:

*“1. Las datos personales serán:*

*(...)*

*f) tratados de tal modo que se garantice una adecuada seguridad 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»).*

Por su parte, la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD) , establece lo siguiente en su artículo 5, relativo al deber de confidencialidad:

*“1. Los responsables y encargados del tratamiento de datos así como todas las personas que intervengan en cualquier fase del mismo están sujetos al deber de confidencialidad a que se refiere el artículo 5.1.f) del Reglamento (UE) 2016/679.*

*2. La obligación general señalada en el apartado anterior es complementaria de los deberes de secreto profesional de conformidad con su normativa aplicable (...).”*

La legislación sanitaria aplicable al caso, regula el uso de la historia clínica en los siguientes términos:

- Artículo 11 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:

### *Usos de la historia clínica*

- 1. La historia clínica es un instrumento destinado fundamentalmente a ayudar a garantizar una asistencia adecuada al paciente. A tal efecto, los profesionales asistenciales del centro que están implicados en el diagnóstico o tratamiento del enfermo deben tener acceso a la historia clínica.*
- 2. Cada centro debe establecer el mecanismo que haga posible que, mientras se presta asistencia a un paciente concreto, los profesionales que lo atienden puedan, en todo momento, tener acceso a la historia clínica correspondiente.*
- 3. Se puede acceder a la historia clínica con fines epidemiológicos, de investigación o docencia, con sujeción a lo que establece la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal, y la Ley del Estado 14/1986, de 25 de abril, general de sanidad, y las disposiciones concordantes. El acceso a la historia clínica con estos fines obliga a preservar los datos de identificación personal del paciente, separados de los de carácter clínico-asistencial, salvo que éste haya dado antes su consentimiento.*
- 4. El personal que cuida de las tareas de administración y gestión de los centros sanitarios puede acceder sólo a los datos de la historia clínica relacionados con dichas funciones.*
- 5. El personal al servicio de la Administración sanitaria que ejerce funciones de inspección, debidamente acreditado, puede acceder a las historias clínicas, a fin de comprobar la calidad de la asistencia, el cumplimiento de los derechos del paciente o cualquier otra obligación del centro en relación con los pacientes o la administración sanitaria.*
- 6. Todo el personal que accede en uso de sus competencias a cualquier clase de datos de la historia clínica queda sujeto al deber de guardar su secreto.*

- Artículo 16 de la Ley 41/2002, de 14 de noviembre, “básica reguladora de la autonomía 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 del mismo 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 regirá 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 clínico-asistencial, de modo 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 clínico-asistenciales, en los que 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 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 deberá 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 de que solicitara 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 relacionadas 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".*

Durante la tramitación de este procedimiento se ha acreditado debidamente el hecho descrito en el apartado de hechos probados, que es constitutivo de la infracción prevista en el artículo 83.5.a) del RGPD, que tipifica la vulneración de "los principios básicos para el tratamiento", entre los que se encuentra el principio de confidencialidad.

La conducta que aquí se aborda se ha recogido como infracción muy grave en el artículo 72.i) de la LOPDDDD, en la siguiente forma:

*"i) La vulneración del deber de confidencialidad que establece el artículo 5 de esta Ley orgánica"*

En este punto no está de más añadir que , si bien la comisión de la infracción imputada sería materialmente atribuible a la persona empleada que accedió indebidamente a la historia clínica, el sistema de responsabilidad previsto en el RGPD y particularmente en el artículo 70 de la LOPDDDD, hace recaer la responsabilidad por las infracciones a la normativa de protección de datos, entre otros, sobre los responsables de los tratamientos, y no sobre su personal. En concreto, el citado artículo 70 de la LOPDDDD establece que:

*“Sujetos responsables.*

*1. Están sujetas al régimen sancionador que establecen el Reglamento (UE) 2016/679 y esta Ley orgánica:*

*a) Los responsables de los tratamientos.*

Así las cosas, de acuerdo con el régimen de responsabilidad previsto en la normativa de protección de datos y desde la óptica del derecho a la protección de datos personales, el responsable de los hechos que se consideran probados es el ICS, dada la su condición de responsable del tratamiento en relación con el que se ha cometido la infracción que aquí se imputa.

4. El artículo 77.2 LOPDGDD dispone que, en el caso de infracciones cometidas por los responsables o encargados enumerados en el art. 77.1 LOPDGDD, la autoridad de protección de datos competente:

*“(…) debe dictar una resolución que las sancione con una amonestación. La resolución establecerá asimismo las medidas que proceda adoptar para que cese la conducta o se corrijan los efectos de la infracción que se haya cometido. La resolución se notificará al responsable o encargado del tratamiento, a cuyo órgano dependa jerárquicamente, en su caso, ya los afectados que tengan la condición de interesado, en su caso.”*

Y el apartado 3º del arte. 77 LOPDGDD, establece que:

*“3. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, la autoridad de protección de datos propondrá también la iniciación de actuaciones disciplinarias cuando existan indicios suficientes para ello. En este caso, el procedimiento y las sanciones a aplicar serán los establecidos en la legislación sobre régimen disciplinario o sancionador que sea de aplicación. Asimismo, cuando las infracciones sean imputables a autoridades y directivos, y se acredite la existencia de informes técnicos o recomendaciones para el tratamiento que no se hayan atendido debidamente, en la resolución en que se imponga la sanción se ha incluir una amonestación con la denominación del cargo responsable y debe ordenarse su publicación en el «Boletín Oficial del Estado» o autonómico que corresponda.”*

En términos similares a la LOPDDDD, el artículo 21.2 de la Ley 32/2010 , determina lo siguiente:

*“2. En el caso de infracciones cometidas con relación a ficheros de titularidad pública, el director o directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos debe dictar una resolución que declare la infracción y establezca las medidas a adoptar para corregir sus efectos . Además, puede proponer, en su caso, la iniciación de actuaciones disciplinarias de acuerdo con lo que establece la legislación vigente sobre el régimen disciplinario del personal al servicio de las administraciones públicas. Esta resolución debe notificarse a la persona responsable del fichero o del tratamiento, a la encargada del tratamiento, si procede, al órgano del que dependen ya las personas afectadas, si las hubiere”.*

En el presente caso, no procede requerir al ICS la adopción de medidas correctoras para corregir los efectos de la infracción, ya que se tratan de hechos ya consumados.

Por otra parte, tampoco procede proponer la iniciación de actuaciones disciplinarias contra las personas que accedieron indebidamente a la historia clínica de la persona denunciante, puesto que el ICS ha informado haber llevado a cabo actuaciones en este sentido (antecedente 4º).

**Por todo esto, resuelvo:**

1. Amonestar al Instituto Catalán de la Salud, como responsable de una infracción prevista en el artículo 83.5.a) en relación con el artículo 5.1.f), ambos del RGPD.

No es necesario requerir medidas correctoras para corregir los efectos de la infracción, ni tampoco proponer la iniciación de actuaciones disciplinarias, de conformidad con lo expuesto en el fundamento de derecho 4º.

2. Notificar esta resolución al Instituto Catalán de la Salud.

3. Comunicar la resolución al Síndic de Greuges, de conformidad con lo que prevé el artículo 77.5 del LOPDDDD.

4. Ordenar que se publique esta resolución en la web de la Autoridad (apdcat.gencat.cat) , de conformidad con el artículo 17 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa de acuerdo con los artículos 26.2 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, y 14.3 del Decreto 48/2003 , de 20 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Catalana de Protección de Datos, la entidad imputada puede interponer, con carácter potestativo, un recurso de reposición ante la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente de su notificación, de acuerdo con lo que prevén el artículo 123 y siguientes de la LPAC. También puede interponer directamente un recurso contencioso administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente de su notificación, de acuerdo con los

artículos 8, 14 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Si la entidad imputada manifiesta a la Autoridad su intención de interponer recurso contencioso administrativo contra la resolución firme en vía administrativa, la resolución se suspenderá cautelarmente en los términos previstos en el artículo 90.3 de la LPAC.

Igualmente, la entidad imputada podrá interponer cualquier otro recurso que estime conveniente para defender sus intereses.

La directora,

Traducción Automática