

## **Resolución 632/2023, de 3 de agosto**

**Número de expediente de la Reclamación:** 1010/2022

**Administración reclamada:** Instituto Català de la Salut

**Información reclamada:** Informe de trazabilidad.

**Sentido de la resolución:** Estimación

**Resumen:** Se considera competente en la GAIP en los procedimientos de revisión en los que, además de datos propios, la persona reclamante pide también otros datos al poder de la Administración, como es el caso de la identidad de las personas que han consultado la historia clínica de la persona reclamante custodiada por el ICS. Este criterio es sobradamente y sólidamente argumentado por el informe aportado por el APDCAT a este procedimiento: “Como ha recordado esta Autoridad en varias ocasiones (Dictámenes CNS 53/2019, CNS 48/2021, CNS 10/2022, o Informes IAI 4/2022 o IAI 5/2022, entre otros), la persona reclamante tendría, de entrada, derecho de acceso respecto su propia información personal, en los términos que prevé el artículo 15.1 RGPD. A los efectos que interesan, hace falta tener en cuenta que la reclamante pide conocer la identidad (“la identificación del trabajador que entra en mi historia clínica”), más allá de la información que el ICS ya le habría facilitado anteriormente, y que incluiría, vista la información disponible, el listado de accesos con indicación del perfil o área desde la que se producen estos accesos. El RGPD reconoce el derecho de la persona afectada o interesada a solicitar y a obtener del responsable del tratamiento una copia de sus datos de carácter personal sometidos a tratamiento, incluida determinada información sobre este tratamiento, como, a los efectos que interesan, los destinatarios a quien se haya comunicado o se prevea comunicar estos datos (art. 15.1.c) RGPD). Ahora bien, como también ha recordado esta Autoridad abastecimiento, parece evidente que no puede considerarse como “comunicación”, los accesos del personal que presta servicios para el propio responsable (en el caso que nos ocupa, el ICS), dado que este personal forma parte del propio responsable. Por eso, los accesos a la historia clínica de un paciente, en el caso que nos ocupa, la reclamante, que haya llevado a cabo el personal del ICS, no se pueden considerar como una información que forme parte del derecho de acceso previsto a la normativa de protección de datos (art. 15.1.c) RGPD)” (Antecedente III). De acuerdo con las anteriores consideraciones, la GAIP es competente para tramitar y resolver esta Reclamación.

**Palabras clave:** Organismos de la Generalitat. Persona interesada. Historia clínica. Trazabilidad del acceso. ARQUEO. Reclamación contra falta de entrega. Competencia de la GAIP. Objeto del procedimiento de reclamación. Deber de colaboración en el traslado. Terceras personas afectadas. Datos personales. Acceso a los propios datos. Consulta a las terceras personas afectadas.

**Ponente:** Clara I. Velasco Rico

### **Antecedentes**

1. El 7 de noviembre de 2022 entra en la GAIP la Reclamación 1010/2022, presentada contra la Gerencia de Cataluña Central del Instituto Català de la Salut (ICS), en relación con la



solicitud indicada al antecedente siguiente. La persona reclamante no solicita el procedimiento de mediación previsto al artículo 42 de la Ley 19/2014, del 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG) y regulado por los artículos 36 a 41 del Reglamento de la GAIP, aprobado por el Decreto 111/2017, de 18 de julio (RGAIP).

2. El 17 de enero de 2022 la persona reclamante pide al Servicio de Atención Primaria del Bages de acceder a sus datos de carácter personal incluidas a la historia clínica, a los datos resultantes de cualquier elaboración, proceso o tratamiento de aquellos datos, así como a ser informada sobre el origen de los datos, cesionarios, usos y finalidades para las cuales se almacenaron, correspondientes, al periodo entre enero de 2020 y enero de 2022.
3. La Reclamación presentada el 7 de noviembre de 2022 adjunta un informe de trazabilidad de los datos solicitados para el periodo pedido y es fundamentada en los términos siguientes: “no he recibido la información pedida, ya que no consta en lo mismo la identificación del trabajador que entra en mi historia clínica. Por otro lado tengo pruebas que acreditan la intrusión a mi historia el día 1/12/2021 y en este informe no sale reflejado. Lo cual me indica que este informe de trazabilidad no está cumplido”.
4. El 17 de noviembre de 2022 la GAIP hace el siguiente requerimiento de enmienda a la persona reclamante: “Es necesario que aportéis, si disponéis, de la evidencia de la notificación del escrito de respuesta del Instituto Català de la Salut a vuestra instancia de 17 de enero de este año, mediante la cual os entregarían el listado de accesos a vuestra historia clínica. Asimismo, hace falta que concretéis el objeto de la Reclamación, es decir, cuál sería la información que os faltaría por recibir”.
5. El 29 de noviembre de 2022 la GAIP recibe la correcta evacuación de la subsanación requerida.
6. El 5 de diciembre de 2022 la GAIP admite provisionalmente la Reclamación, informa a la persona reclamante sobre los aspectos más relevantes de su tramitación y de la posición jurídica que ostenta como persona interesada, de conformidad con la legislación de procedimiento administrativo y la de transparencia y acceso a la información pública. Le pide especialmente que informe a la GAIP inmediatamente de las comunicaciones que reciba de la Administración reclamada relativas a la información pública solicitada.
7. El 5 de diciembre de 2022 la GAIP comunica la Reclamación al ICS y le requiere que, dentro del plazo de quince días establecido por el artículo 33.4 RGAIP, le envíe un informe sobre ella, así como también copia del expediente de la solicitud de información de la que

deriva y, en general, de los antecedentes que puedan ser relevantes para resolver la Reclamación.

8. El 28 de diciembre de 2022 la GAIP recibe el informe del ICS, que hace las siguientes consideraciones: “El artículo 32.1.d) del Decreto 111/2017 del Reglamento de la GAIP establece que las reclamaciones delante de la GAIP se tienen que interponer en el plazo de un mes a contar desde el vencimiento del plazo previsto por los artículo 35.3 (silencio estimatorio) y 36.1 (estimación total o parcial) de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre. Aplicando esta previsión, y teniendo en cuenta que el escrito de entrega con el informe relativo a los accesos a la historia clínica de la persona reclamante se envió a la persona reclamante por correo electrónico (tal como ella misma pidió en la solicitud) el 25 de agosto de 2022, el plazo para interponer la reclamación terminaba un mes después de esta última fecha, es decir, el 25 de septiembre de 2022, mientras que la reclamación delante de la GAIP se interpone de forma claramente extemporánea, en fecha 7 de noviembre de 2022. Procede por lo tanto la inadmisión de la Reclamación 1010/2022 para exceder en creces el plazo previsto en el artículo 32.1.d) del Decreto 111/2017, del reglamento de la GAIP”. Hay que señalar que el correo electrónico del ICS de 12 de agosto de 2022, con el cual se da respuesta a la solicitud, indica que si la persona solicitando no está de acuerdo con la información recibida puede reclamar la tutela de la Autoridad de protección de datos de Cataluña. En segundo lugar, el informe también alega, con profusión de referencias jurídicas, como motivo de inadmisibilidad de la Reclamación la incompetencia de la GAIP y concluye: “Por los motivos ad supra expuestos, procede que la GAIP inadmita la reclamación efectuada por la señora XXXXX, para ser una reclamación extemporánea y porque esta se ha dirigido a un organismo que no tiene la competencia funcional para resolverla. Subsidiariamente, esta Reclamación 1010/2022 tiene que ser desestimada, porque la pretensión de conseguir la identidad de los profesionales del ICS que hayan accedido a su historia clínica no forma parte del derecho de acceso legalmente establecido en Cataluña, al no tener la consideración de comunicación de datos, y por lo tanto el ICS no tiene el deber legal de informar sobre tal identidad con motivo de una solicitud de acceso en los términos establecidos en la LOPD, en los términos que ya ha razonado en casos similares el AEPD en los diversos informes y resoluciones, y a falta de norma legal con rango de ley aplicable a Cataluña que contemple, regule y autorice sin el consentimiento de los afectados este tipo de accesos no previstos al artículo 15 de RGPD”.
9. El 2 de enero de 2023 la GAIP pide el informe de la Autoridad catalana de protección de datos personales (APDCAT) previsto por el artículo 42.8 LTAIPBG y requiere al ICS los datos de contacto de las personas afectadas por la Reclamación (el personal del ICS que



han accedido al historial clínico de la persona reclamante y de quien esta pide conocer la identidad.

10. El 24 de enero de 2023 la GAIP recibe el informe del APDCAT, que concluye: “La normativa de protección de datos no impide comunicar a la persona reclamante la información que solicita, relativa a los accesos a su historia clínica, incluida la identidad de los profesionales que han accedido, en relación con el periodo solicitado”. La conclusión se fundamenta en las siguientes consideraciones: “La información solicitada, en lo referente a la trazabilidad de los accesos a la historia clínica de la reclamante, formaría parte del registro o control de accesos a las historias clínicas, de que dispone al responsable. Se trata de información pública a los efectos del LTC y se quedaría, por lo tanto, sometida al régimen de acceso previsto en esta normativa, que establece, como criterio general, que el derecho de acceso a la información pública sólo puede ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas por las leyes (artículo 20 y siguientes). (...) a los efectos que interesan, no parece que la expectativa de privacidad que el personal afectado podría tener en otras parcelas de su actividad profesional, resulte aplicable en igual medida cuando estos trabajadores acceden y gestionan información de otros (no sólo del propio paciente, sino también datos de otras personas, como familiares del paciente o de otros profesionales que lo atienden). En definitiva, si tenemos en cuenta que el personal afectado por la reclamación presentada tiene que tener información previa sobre el uso correcto de las historias clínicas y sobre la trazabilidad de los accesos que se producen, no parece que su expectativa de privacidad, al acceder y gestionar información de otros (expectativas que este mismo personal sí puede tener en otras parcelas de la actividad profesional), pueda suponer un contrapeso determinante en la ponderación mencionada. Por lo tanto, el derecho a la protección de datos de las personas que hayan accedido no justificaría la denegación del acceso por parte de la reclamante en el registro de accesos a su propia historia clínica, en concreto, conocer la identidad de los profesionales que han accedido, que es lo que pide específicamente en la reclamación presentada a la GAIP. En cualquier caso, recordamos que el principio de minimización de datos (artículo 5.1.c) RGPD), exige que el acceso se limite a los datos estrictamente necesarios para alcanzar la finalidad pretendida. Conocer la identidad y, si procede, el cargo, categoría o perfil de los profesionales que acceden a la historia clínica y otros datos vinculados al acceso (fecha y hora, lugar, motivo etc.) - información de la que ya dispondría la reclamante según se desprende de la información disponible-, resultaría proporcionado, ya que permite dar cumplimiento a la finalidad explicitada por la reclamante de conocer la identificación de las personas que han consultado la historia clínica y comprobar, si procede, la pertenencia de los accesos. En cambio, no resultaría pertinente comunicar otros datos personales, como el número de



DNI, datos de contacto de estos profesionales u otros que, vale a decir, el reclamante tampoco pide. Resulta relevante recordar que, según dispone el artículo 31 del LTC, si la solicitud de información pública puede afectar derechos o intereses de terceros, identificados o fácilmente identificables, se les tiene que dar traslado de la solicitud, a fin de que puedan hacer las alegaciones que consideren convenientes, en aquellos casos en que puedan ser determinantes del sentido de la resolución. Por lo tanto, en el caso que nos ocupa habrá que otorgar el trámite de audiencia a las personas afectadas en relación con el registro de accesos a la historia clínica de la reclamante, a fin de que puedan hacer alegaciones y se pueda valorar, si procede, la concurrencia de alguna circunstancia adicional que se tenga que tener en cuenta a los efectos de la ponderación”.

11. El día 24 de febrero de 2023 la GAIP solicita los datos al ICS para poder realizar el traslado en terceros a las personas potencialmente afectada por la solicitud de acceso.
12. El día 9 de marzo de 2023 la GAIP recibe los datos solicitados al ICS y una comunicación con el contenido se siguiente: “Como a continuación de vuestra comunicación del pasado 24 de febrero, en la cual nos pedíais (sin fijar un plazo de respuesta concreto) el traslado del nombre, DNI y direcciones de los profesionales que hicieron los accesos comunicados a la persona reclamante en relación con su historial clínico, os pasamos el listado correspondiente, poniéndoos de manifiesto la necesidad de que la GAIP evite el acceso a este documento por parte de la persona reclamante (u otros terceros) a lo largo del procedimiento administrativo de la reclamación (por ejemplo, caso que pidiera vista del expediente) y, si es el caso, también en el futuro (p.ex., caso que en sede contenciosa administrativa la persona recurrente fuera citada a plazo delante de la JCA y accediera al expediente administrativo enviado por la GAIP en el órgano judicial), para contener precisamente la información objeto de la SAIP y de esta reclamación”.
13. En fecha 15 de abril la GAIP pregunta a la persona reclamante si “En relación con la Reclamación 1010/2022, concretamente con el trámite de traslado a terceras personas afectadas, os comunicamos que esta Comisión consideraría relevante poder identificaros delante de los terceros que se verían afectados por el acceso de la Reclamación de referencia. De acuerdo con el artículo 62.4 del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, os concedemos un plazo de cinco días hábiles a fin de que podáis oponeros justificadamente a la revelación de vuestra identidad”.
14. El día 9 de mayo la persona reclamante autoriza su identificación ante terceras personas afectadas por el acceso de la Reclamación de referencia.



15. El día 24 de mayo la GAIP realiza el traslado a terceros utilizando los datos que nos ha suministrado el ICS con la comunicación siguiente: “Ponemos en vuestro conocimiento que se ha presentado la Reclamación 1010/2022 ante la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP), interpuesta contra la estimación parcial de la solicitud de información de acceso a la información pública de 17 de enero de 2022, con el objeto de conocer la trazabilidad de la historia clínica por parte de la persona interesada por el periodo comprara entre enero 2020 y enero de 2022. Esta solicitud de información pública fue respondida entregando el listado de accesos, omiten la identidad de la persona que habría accedido a la historia clínica. A la Reclamación 1010/2022 se cuestiona la documentación mencionada y se reclama el acceso efectivo a la información que se solicitó. Como a tercera parte afectada por la Reclamación y de acuerdo con lo que prevé el artículo 34.1 del Reglamento de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública, aprobado por el Decreto 111/2017, de 18 de julio, disponéis de un plazo de 10 días para presentar las alegaciones o los documentos que estimáis oportunos en defensa de vuestros derechos o intereses”.
16. Hasta fecha de esta resolución, vencido con creces el plazo inicial de 10 días otorgado a las terceras personas afectadas por el acceso a la información de la Reclamación de referencia, de las 87 personas que identifica el ICS como han accedido a la historia clínica de la persona reclamante, sólo 43 han formulado alegaciones. La última de las alegaciones de las terceras personas afectadas por la solicitud de acceso a la información pública se ha recibido en la GAIP en fecha 28 de julio.

## **Fundamentos jurídicos**

### **1. Competencia de la GAIP y contenido y alcance generales del derecho de acceso a la información pública**

El artículo 39.1 LTAIPBG establece que “Las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública y, si procede, las que resuelvan el recurso de reposición pueden ser objeto de reclamación gratuita y voluntaria ante la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública, encargada de velar por el cumplimiento y las garantías del derecho de acceso a la información pública que regula este título”. El artículo 29 RGAIP desarrolla este precepto y concreta que también pueden ser objeto de reclamación delante de la GAIP las comunicaciones que sustituyan las resoluciones y el incumplimiento material del derecho de acceso, cuando este ha sido reconocido expresa o presuntamente.



El artículo 2.c LTAIPBG define el derecho de acceso a la información pública como “el derecho subjetivo que se reconoce a las personas para solicitar y obtener la información pública, en los términos y las condiciones regulados por esta ley”. Por su parte, el apartado b del mismo precepto define la información pública como “la información elaborada por la Administración y la que esta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los otros sujetos obligados de acuerdo con lo que establece esta ley”.

Según el artículo 18.1 LTAIPBG, “Las personas tienen el derecho de acceder a la información pública, a qué hace referencia el artículo 2.b, a título individual o en nombre y representación de cualquier persona jurídica legalmente constituida”. Y el artículo 20.1 de la misma ley añade que “El derecho de acceso a la información pública se garantiza a todas las personas, de acuerdo con lo que establece esta ley. El derecho de acceso a la información pública sólo puede ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas por las leyes”.

Asimismo, los apartados 2 y 3 del artículo 20 LTAIPBG establecen los siguientes requisitos y criterios para la aplicación de los límites legales al derecho de acceso a la información pública: “2. Las limitaciones legales al derecho de acceso a la información pública tienen que ser aplicadas de acuerdo con su finalidad, teniendo en cuenta las circunstancias de cada caso concreto, se tienen que interpretar siempre restrictivamente en beneficio de este derecho y no se pueden ampliar por analogía. 3. Para aplicar límites al derecho de acceso a la información pública, la Administración no dispone de potestad discrecional y tiene que indicar en cada caso los motivos que lo justifican. En la motivación hace falta explicitar el límite que se aplica y razonar debidamente las causas que fundamentan la aplicación”.

Además, los límites legales al derecho de acceso a la información pública no son de aplicación automática y absoluta (el encabezamiento del artículo 21 LTAIPBG se refiere expresamente en que los límites enumerados por este precepto “pueden” llevar a la denegación del acceso solicitado), de manera que el artículo 22 de la misma Ley requiere que sean aplicados de acuerdo con criterios de proporcionalidad y temporalidad: “Los límites aplicados al derecho de acceso a la información pública tienen que ser proporcionales en el objeto y la finalidad de protección. La aplicación de estos límites tiene que atender las circunstancias de cada caso concreto, especialmente la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso a la información. 2. Los límites del derecho de acceso a la información pública son temporales si así lo establece la ley que los regula, y se mantienen mientras perduran las razones que justifican la aplicación”.





## **2. Sobre las causas de inadmisibilidad invocadas por ICS**

ICS invoca, en primer lugar, el carácter extemporáneo de la Reclamación como a causa de su inadmisibilidad. Según esta alegación, la Reclamación sería extemporánea porque desde la respuesta dada por el ICS a la solicitud de la persona reclamante ha pasado largamente más del mes para reclamar establecido por los artículos 42 LTAIPBG y 32 RGAIP. El caso es, sin embargo, que la respuesta dada por el ICS a la persona reclamante no informa correctamente de las vías de impugnación disponibles para la persona reclamante (únicamente informa de la posibilidad de recurrir al APDCAT, sin ninguna referencia a la GAIP o a eventuales recursos administrativos o jurisdiccionales), vicio que comporta que el plazo para poder impugnar la comunicación permanezca abierto indefinidamente (artículo 40 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común).

En segundo lugar, ICS invoca la incompetencia de la GAIP. Ciertamente, a la vista de la Reclamación, el ICS considera que la solicitud de la cual deriva la Reclamación propiamente no es una solicitud de información pública, sino un procedimiento de acceso, revisión y cancelación de datos propios (ARQUEO), regulado por el artículo 15 y siguientes del Reglamento europeo 2016/679, de protección de datos personales, en relación con el cual la garantía del acceso no sería una competencia de la GAIP, sino de la autoridad de protección de datos (que en relación con las Administraciones de Cataluña es el APDCAT). Es cierto que la garantía de acceso a datos personales solicitados por su propio titular es regulada por la legislación de protección de datos personales, más que por la de transparencia y acceso a la información pública, pero este hecho no comporta necesariamente que la GAIP no sea competente, a los efectos de esta garantía (lo que establece el artículo 24.3 LTAIPBG es que “las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran sólo a datos personales del solicitante se tienen que resolver de acuerdo con la regulación del derecho de acceso que establece la legislación de protección de datos de carácter personal”, pero no excluye la competencia de la GAIP para revisar estas resoluciones); sin embargo, la GAIP viene remitiendo al APDCAT la revisión de las solicitudes que sólo piden datos propios de la persona solicitando, pero, de acuerdo con los criterios del APDCAT, se considera competente en la GAIP en los procedimientos de revisión en los que, además de datos propios, la persona reclamante pide también otros datos al poder de la Administración, como es el caso de la identidad de las personas que han consultado la historia clínica de la persona reclamante custodiada por el ICS. Este criterio es sobradamente y sólidamente argumentado por el informe aportado por el APDCAT a este procedimiento: “Como ha recordado esta Autoridad en varias ocasiones (Dictámenes CNS 53/2019, CNS 48/2021, CNS 10/2022, o Informes IAI 4/2022 o IAI 5/2022, entre otros), la persona reclamante tendría, de entrada, derecho de acceso respecto su propia información personal, en los términos que prevé el artículo 15.1 RGPD. A los efectos





que interesan, hace falta tener en cuenta que la reclamante pide conocer la identidad (“la identificación del trabajador que entra en mi historia clínica”), más allá de la información que el ICS ya le habría facilitado anteriormente, y que incluiría, vista la información disponible, el listado de accesos con indicación del perfil o área desde la que se producen estos accesos. El RGPD reconoce el derecho de la persona afectada o interesada a solicitar y a obtener del responsable del tratamiento una copia de sus datos de carácter personal sometidos a tratamiento, incluida determinada información sobre este tratamiento, como, a los efectos que interesan, los destinatarios a quien se haya comunicado o se prevea comunicar estos datos (art. 15.1.c) RGPD). Por el contrario, el APDCAT no considera que los accesos del propio personal del ICS sean una comunicación de datos y es por eso que considera que, con carácter previo, los accesos a la historia clínica de un paciente, la persona reclamante tendría que pedir la trazabilidad de estos accesos mediante el derecho de acceso previsto al LTAIPBG, y no el derecho de información que forme parte del derecho de acceso previsto a la norma de protección de datos (artículo 15.1.c) RGPD).

No obstante, esta Comisión considera que hay una verdadera concurrencia normativa en la previsión de diferentes formas de acceso a la información sobre la historia clínica y que no sólo sería de aplicación el derecho previsto al LTAIPBG, sino que también sería efectivo el correspondiente régimen de garantía y de protección sobre los datos personales y que esta concurrencia de accesos, dispone de uno de los regímenes de tutela y garantizaba que no es equivalente, sobre todo a la vista de las posibilidades de tutela que se prevén para el supuesto de la afectación al régimen del derecho de la protección de datos personales que es mucho más intenso que el propio del derecho de acceso a la información pública. En cualquier caso, habrá que esperar a una aclaración sobre esta cuestión, sobre todo a la luz de la reciente jurisprudencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea de 22 de junio (asunto C-579/21) que analiza, en el contexto de la aplicación del RGPD, la petición de información relativa a operaciones de consulta de datos personales de una persona, sobre las fechas y finalidades de estas operaciones, y la sentencia considera que constituye información que esta persona tiene derecho a obtener del responsable del tratamiento con la debida ponderación con los derechos de otros, como son los de los empleados que llevaron a cabo las operaciones sobre las cuales se pedía su identificación.

Mientras no se aclare la dicotomía descrita, lo que hace falta considerar es que efectivamente la información reclamada en lo referente a la trazabilidad de los accesos a la historia clínica de la persona que lo pide forma parte del registro o control de accesos de la historia clínica de que dispone el ICS, y así esta se tiene que considerar que es información en disposición de la administración sanitaria pública en la cual hay que aplicar el régimen de acceso previsto a la



LTAIPBG. De acuerdo con las anteriores consideraciones, la GAIP es competente para tramitar y resolver esta Reclamación.

### **3. Sobre el derecho de la persona reclamante a la información solicitada y sus límites**

La Reclamación formulada especifica que la persona reclamante quiere saber a las personas que han consultado su historia clínica en un periodo de tiempo concreto. Exactamente solicita el acceso al "Informe de trazabilidad. Desde Enero/2020 hasta Enero/2022" y afirma que: "Que no he recibido la información pedida, ya que no consta en lo mismo la identificación del trabajador que entra en mi historia clínica. Por otro lado, tengo pruebas que acreditan la intrusión a mi historia el día 1/12/2021 y en este informe no sale reflejado. Lo cual me indica que este informe de trazabilidad no está cumplido".

En la medida en que la historia clínica solicitada está al poder de un organismo público sujeto al LTAIPBG, como es el caso del ICS, es información pública, vista la definición que hace de este término el artículo 2.b LTAIPBG. En consecuencia, y en aplicación de los artículos 18.1 y 20.1 LTAIPBG, cualquier persona tiene derecho a acceder, a menos que concurran límites que puedan determinar la denegación.

Los límites que contribuyen a la información solicitada son los relativos a la protección de datos personales. Por una parte, los datos personales de la misma persona reclamante, relativas a su salud y que, por lo tanto, tienen la condición de datos personales especialmente protegidas por el artículo 23 LTAIPBG, según el cual "las solicitudes de acceso a la información pública tienen que ser denegadas si la información que se quiere obtener contiene datos personales especialmente protegidas, como las relativas a la ideología, la afiliación sindical, la religión, las creencias, el origen racial, la salud y la vida sexual, y también las relativas a la comisión de infracciones penales o administrativas que no comporten la amonestación pública al infractor, a menos que el afectado consienta expresamente por medio de un escrito que tiene que acompañar la solicitud". No obstante, dado que quien pide la información de la historia clínica es la misma persona que es titular, el límite del artículo 23 LTAIPBG no le es aplicable.

Por otra parte, también son afectados por la solicitud los datos personales de las personas que han entrado a o consultado la historia clínica de la persona reclamante los últimos dos años, ya que la persona reclamante pide concretamente la identidad. El acceso solicitado a estos datos se tiene que regir por el artículo 24.2 LTAIPBG, según el cual "Si se trata de otra información que contiene datos personales no incluidos en el artículo 23, se puede dar acceso a la información, con la previa ponderación razonada del interés público en la divulgación y los derechos de las personas afectadas. Para llevar a cabo esta ponderación se tiene que tener en cuenta, entre otros, las circunstancias siguientes: a) El tiempo transcurrido. b) La finalidad del



acceso, especialmente si tiene una finalidad histórica, estadística o científica, y las garantías que se ofrezcan. c) El hecho de que se trate de datos relativos a menores de edad. d) El hecho de que pueda afectar a la seguridad de las personas”. Este precepto, pues, autoriza el acceso a los datos de la identidad de las personas que han accedido a la historia clínica de la persona reclamante, previa ponderación de los intereses en juego.

De acuerdo con la ponderación hecha detalladamente por el informe del APDCAT aportado a este procedimiento (antecedente V), que esta Resolución asume plenamente, merece una mayor protección el derecho de la persona reclamante a conocer la identidad de las personas que han accedido a su historia clínica, y así poder conocer si se han producido accesos inadecuados o improcedentes a sus datos de salud, que son especialmente protegidas para el LTAIPBG y por la legislación de datos personales, que el derecho de las personas que han accedido a la historia clínica de la persona reclamante a proteger su identidad, ya que en este caso el perjuicio que puede causarlas el acceso solicitado se proyecta únicamente al seguimiento de su actividad profesional.

En aplicación de las anteriores consideraciones, es procedente declarar el derecho de la persona reclamante a la información solicitada.

#### ***4. Sobre el traslado a terceras personas afectadas y la demora en la entrega de la información solicitada***

Según el artículo 31.1 LTAIPBG, “si la solicitud de información pública puede afectar derechos o intereses de terceros, de acuerdo con lo que establece esta ley, en caso de que los posibles afectados estén identificados o sean fácilmente identificables se les tiene que dar traslado de la solicitud, y tienen un plazo de diez días para presentar alegaciones si estas pueden resultar determinantes del sentido de la resolución”. Como ya se ha apuntado en el fundamento jurídico anterior, está claro que en este caso la solicitud puede afectar a los derechos (concretamente: el derecho de protección de sus datos personales, sin perjuicio de otros que puedan concurrir) de las personas que han accedido a la historia clínica de la persona reclamante y, por lo tanto, el acceso solicitado les tiene que ser sometido previamente a consulta. Eso no quiere decir que puedan impedirlo con su mera voluntad, pero sí que tienen derecho a exponer eventuales circunstancias en las que el acceso solicitado pueda causarlas, si procede, perjuicios de especial intensidad, que eventualmente podrían llegar a decantar en sentido contrario la ponderación hecha en el fundamento jurídico anterior, y también tienen derecho a oponerse al acceso solicitado, caso en el cual el acceso en cuestión no se podría producir hasta haber transcurrido el plazo para impugnar la resolución de la Reclamación en vía contenciosa administrativa (artículo 34.3 LTAIPBG).



Como es patente a los antecedentes de esta resolución, la GAIP ha dado traslado de la Reclamación a las personas terceras afectadas y les ha facilitado el trámite para la presentación de alegaciones. Ninguna de las 42 alegaciones recibidas en la GAIP y formuladas por las terceras personas afectadas ha manifestado la existencia o la producción de perjuicios de especial intensidad por el hecho de revelar su identidad a la persona reclamante. Por lo tanto, a esta Comisión no le constan elementos que puedan llegar a contrariar y modificar la ponderación efectuada y que resulta favorable al acceso a los datos meramente identificativos de estos terceros afectados por parte de la persona reclamante.

No obstante, la oposición de las terceras personas afectadas por la divulgación de la información solicitada obliga aplicar la demora en el acceso a la información solicitada, prevista por el artículo 34.3 LTAIPBG, según el cual "Si la resolución es estimatoria de la solicitud y ha habido oposición de terceros, el acceso a la información sólo se puede hacer efectivo una vez ha transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o, en caso que se haya presentado este recurso, si no se ha acompañado de petición de medidas cautelares de suspensión o se ha resuelto este incidente manteniendo la ejecutividad del acto administrativo". Aunque este precepto está previsto para las resoluciones de solicitudes de información pública, también se tiene que considerar aplicable a las Reclamaciones, teniendo en cuenta que su objeto es garantizar plenamente la defensa judicial de las personas afectadas.

##### **5. *Obligatoriedad de los titulares de documentos públicos a disponer de un sistema de gestión documental (SGD)***

El artículo 7 de la Ley 10/2001, de 13 de julio, de archivos y gestión de documentos modificada por la Ley 20/2015, de 29 de julio establece la obligatoriedad de los titulares de documentos públicos a disponer de un sistema de gestión documental (SGD) que garantice el tratamiento correcto de los documentos en todo su ciclo de vida y que permita cumplir con las obligaciones de transparencia. Un concepto muy amplio que requiere dotarse de una serie de herramientas e instrumentos que permitan la mejora de los procesos, su normalización y estandarización, con el fin de garantizar el cumplimiento de la normativa y la calidad de la información y la implementación de soluciones que permitan garantizar la correcta gestión de la información pública.

En el ámbito de la Generalitat, sus entidades autónomas, empresas públicas y consorcios con participación mayoritaria de la Generalitat, el SGD se regula por el Decreto 76/1996, de 5 de marzo, por el cual se regula el sistema general de gestión de la documentación administrativa y la organización de los archivos de la Generalitat de Catalunya.



El capítulo X del Real decreto 4/2010, del 8 de enero, por el cual se regula el Esquema Nacional de Interoperabilidad en el ámbito de la Administración electrónica establece que las AAPP tienen que adoptar las medidas organizativas y técnicas para garantizar la recuperación y conservación del documento electrónico entre estas, la definición de una política de gestión de documentos, la inclusión en los expedientes de un índice electrónico firmado por el órgano o entidad que garantice la integridad del expediente electrónico y permita su recuperación, la identificación única e inequívoca de cada documento que permita clasificarlo y recuperarlo, la asociación de metadatos, la clasificación de acuerdo con un cuadro de clasificación, el periodo de conservación según las convenciones de cada comisión evaluadora, el acceso completo e inmediato de los documentos entre otros.

Con respecto a gestión de la documentación y archivo de los documentos electrónicos, la Disposición Adicional Undécima de la Ley 26/2010, del 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña establece que los documentos electrónicos se tienen que gestionar y conservar en expedientes electrónicos de acuerdo con las prescripciones de la normativa en materia de archivos y documentos; que el archivo de los documentos y expedientes electrónicos tiene que asegurar la identidad y la integridad a largo plazo de la información que contienen; que los documentos públicos electrónicos tienen que tener garantizadas la autenticidad y la integridad de los contenidos, y también la conservación de la apariencia y la funcionalidad originales y, cuando proceda, su confidencialidad, durante el plazo establecido por la normativa vigente en materia de archivos y documentos; que las administraciones públicas tienen que asegurar la posibilidad de transformar los documentos por razones tecnológicas, para adaptar el formato y la sintaxis informática a las necesidades de gestión y preservación establecidas por la normativa de archivos y documentos; que los sistemas de información que utilicen las administraciones públicas incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley tienen que garantizar, siempre que sea posible, la autenticidad y la integridad de sus datos, y también la trazabilidad de las acciones que lleven a cabo; que los datos contenidos en los sistemas de información de las administraciones públicas se consideran documentos públicos electrónicos, y les son aplicables las disposiciones de esta ley relativas al archivo electrónico.

Igualmente, el artículo 67 del Real Decreto 76/2020, de 4 de agosto, de Administración digital establece que el SGD garantiza el cumplimiento de la política de gestión documental y archivo y que los sistemas de información y aplicaciones de gestión tienen que utilizar preferentemente las herramientas de gestión documental corporativas. En caso de utilizar soluciones no corporativas, estas tienen que garantizar el cumplimiento de las políticas de gestión documental a lo largo de la fase de tramitación y tienen que ser aprobadas de acuerdo con el apartado 2 del artículo 33 de este Decreto. El artículo 68, relativo al archivo digital único, detalla



las características y condiciones para garantizar la implementación de las políticas de gestión documental y su cumplimiento. Merece especial referencia en este caso concreto, el apartado 2, que determina que este archivo digital único garantiza “especialmente la trazabilidad del acceso a los expedientes y documentos” entre otras garantías.

Sin embargo, la LTAIPBG reconoce los sistemas de gestión de documentos públicos como facilitadores de datos y documentos auténticos (art. 5.2) y la necesidad de estructurar la información siguiendo criterios temáticos y cronológicos, siguiendo el cuadro de clasificación documental corporativo e incorporando índices o guías de consulta (art. 6.1.d).

De lo contrario, el artículo 19.2 de la Ley 9/1993, de 30 de septiembre, del patrimonio cultural catalán que regula los documentos que integran el patrimonio documental de Cataluña incluye, entre otros, “los documentos producidos o recibidos, en el ejercicio de sus funciones y como consecuencia de su actividad política y administrativa, por la Generalitat, para los entes locales y para las entidades autónomas, las empresas públicas y las otras entidades que dependen” y en consecuencia están sujetos al Decreto 13/2008, de 22 de enero, sobre acceso, evaluación y elección de documentos que establece en el artículo 11.4 que “cuando la aplicación de una mesa de evaluación y acceso documental comporte la eliminación de documentos, la persona técnica que lleve a cabo esta aplicación, antes de proceder a la destrucción, ha de: a) Disponer de un inventario de la documentación a destruir, b) Obtener la autorización de la secretaría general o de la dirección del organismo o entidad titular de la documentación, c) Comprobar que ninguna circunstancia administrativa o jurídica haya alterado el plazo de conservación fijado para los documentos a eliminar” y tiene que disponer del correspondiente Registro de destrucción de documentos (artículo 12) debidamente autorizado por la secretaría general o la dirección del organismo o entidad titular de los documentos.

Así pues, atendiendo a estos preceptos legales, la información solicitada y reclamada, en caso de que exista, tiene que formar parte de la historia clínica que tiene que estar perfectamente clasificada de manera que permita su recuperación y acceso, así como del sistema de información que tiene que garantizar el acceso a la información solicitada y reclamada a partir de la trazabilidad de los roles de accesos al sistema.

## **6. Seguimiento de la ejecución**

El artículo 43.5 LTAIPBG establece que “la Administración tiene que comunicar a la Comisión las actuaciones hechas para ejecutar los acuerdos de mediación y para dar cumplimiento a las resoluciones dictadas por la Comisión”. Sobre la base de estas comunicaciones y de las efectuadas por las personas interesadas, la GAIP tiene que hacer seguimiento del cumplimiento de sus resoluciones, de acuerdo con lo que prevén los artículos 48 y 49 RGAIP y



el apartado 30 de su Manual de reclamación, y puede adoptar las medidas que se prevén en caso de incumplimiento.

El artículo 43 LTAIPBG establece que si la Administración incumple el plazo establecido por los acuerdos de mediación o por las resoluciones de la GAIP para entregar la información reclamada, las personas interesadas lo pueden comunicar a la Comisión para que esta requiera el cumplimiento; la desatención de este requerimiento, vista la remisión expresa hecha a este precepto por el artículo 77.2.b LTAIPBG, tiene que ser calificada de infracción muy grave con relación al derecho de acceso a la información pública (que puede ser sancionada de conformidad con los artículos 81 y 82 LTAIPBG). El artículo 49.2 RGAIP prevé que, a los efectos anteriores, la Comisión puede poner estos hechos en conocimiento de los órganos competentes para ordenar la incoación del procedimiento sancionador correspondiente a qué hace referencia el artículo 86 LTAIPBG.

Asimismo, el artículo 25.2.k RGAIP prevé la publicación en la web de la Comisión de los casos que sus requerimientos han sido desatendidos por los sujetos obligados.

#### **7. Publicidad de las resoluciones de la GAIP**

El artículo 44 LTAIPBG prevé que las resoluciones de la GAIP se tienen que publicar en el portal de la Comisión previsto al artículo 25 RGAIP, con la disociación previa de los datos personales.

#### **Resolución**

Sobre la base de los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Pleno de la GAIP, en la sesión de 3 de agosto de 2023, resuelve por unanimidad:

1. Estimar reclamación de acceso a la información pública y declara el derecho de la persona reclamante a obtener la información solicitada, de acuerdo con las consideraciones hechas en los fundamentos jurídicos 3 y 4, es decir, la persona reclamante tiene derecho a acceder al informe de trazabilidad de su historia clínica desde enero de 2020 en enero de 2022, donde tiene que constar los nombres de los trabajadores del ICS que han accedido.
2. Requerir al ICS que entregue a la persona reclamante la información indicada de acuerdo con las consideraciones hechas en el fundamento 4 *in fine*.
3. Requerir al ICS a informar la GAIP, dentro del plazo de quince días, del órgano o la persona responsable del cumplimiento de esta Resolución, así como de las actuaciones llevadas a cabo para cumplirla.





4. Invitar a la persona reclamante que informe en la GAIP de cualquier incidencia a que se produzca con motivo del cumplimiento de esta Resolución.
5. Declarar finalizado el procedimiento relativo a la Reclamación 1010/2022 y disponer la publicación de esta resolución en la web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló  
Presidenta

---

Los plazos establecidos en esta Resolución para entregar la información se tienen que contar en días hábiles (descontando festivos y sábados) y si no se especifica otra cosa empiezan a partir del día siguiente de la recepción de su notificación para la Administración reclamada.

La Administración obligada puede solicitar a la GAIP la ampliación del plazo otorgado para hacer efectivo la entrega de la información. Esta solicitud sólo puede ser admitida a consideración si es notificada a la GAIP antes de que termine el plazo fijado a la Resolución, y se tiene que fundamentar en circunstancias que no hayan podido ser tenidas en cuenta por la Comisión antes de dictar su Resolución. La GAIP únicamente otorgará la ampliación solicitada, después de informar a la persona reclamante, si la Administración obligada ha justificado de forma precisa y consistente su necesidad.

Si la Administración obligada no entrega la información dentro del plazo establecido por esta Resolución, a la persona reclamante puede ponerlo en conocimiento de la GAIP, preferentemente por correo electrónico dirigido a [gaip@gencat.cat](mailto:gaip@gencat.cat), a fin de que la Comisión requiera el cumplimiento. Mientras no se cumpla plenamente la Resolución, la Comisión difundirá a su web [www.gaip.cat](http://www.gaip.cat) el incumplimiento de la Administración obligada, de acuerdo con el artículo 25.2.k RGAIP.

Si la Administración desatiende el requerimiento de ejecución que le dirija la GAIP, la Comisión pondrá los hechos en conocimiento del órgano competente, de acuerdo con aquello previsto por el artículo 86 LTAIPBG, y le solicitará la incoación de un procedimiento sancionador por infracción muy grave con relación al derecho de acceso a la información pública, al amparo del artículo 77.2.b LTAIPBG.

Todo eso sin perjuicio que la persona reclamante pueda, considerando que esta Resolución es un acto administrativo declarativo de derechos que vincula la Administración, requerir su ejecución ante los Tribunales, al amparo del artículo 29.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contenciosa administrativa. Esta acción se puede interponer después de que hayan transcurrido tres meses desde que la persona afectada ha reclamado formal y directamente a la Administración el cumplimiento de esta Resolución.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, se puede interponer recurso contencioso administrativo ante el Tribunal Superior de Justicia de Cataluña en un plazo de dos meses, a contar del día siguiente de la notificación de la resolución, de acuerdo con la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contenciosa administrativa.