

Fecha: 8 de noviembre de 2023

DICTAMEN 3/2023

Relativo a la procedencia de facilitar al paciente información relativa a la identidad de los profesionales sanitarios que hayan materializado el acceso a su historia clínica en virtud del ejercicio del derecho de acceso previsto en el artículo 15 del Reglamento General de Protección de Datos.

1. Sobre la consulta.

Se dirige al Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía consulta realizada por un particular en la que plantea sus dudas sobre si el ejercicio del derecho de acceso en materia de protección de datos regulado en el artículo 15 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 (RGPD) comprende el conocimiento de la identidad de los profesionales sanitarios que hayan materializado el acceso a la historia clínica, en particular cuando tales accesos a la historia clínica ofrecieran dudas razonables en cuanto a su legitimidad.

2. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso en materia de protección de datos en relación con el contenido mínimo de la historia clínica y el régimen de acceso a la misma previsto en la Ley de autonomía del paciente.

El artículo 15 del RGPD regula con carácter general el derecho de acceso del interesado, disponiendo lo siguiente:

“1. El interesado tendrá derecho a obtener del responsable del tratamiento confirmación de si se están tratando o no datos personales que le conciernen y, en tal caso, derecho de acceso a los datos personales y a la siguiente información:

a) los fines del tratamiento;

b) las categorías de datos personales de que se trate;

c) los destinatarios o las categorías de destinatarios a los que se comunicaron o serán comunicados los datos personales, en particular destinatarios en terceros países u organizaciones internacionales;

d) de ser posible, el plazo previsto de conservación de los datos personales o, de no ser posible, los criterios utilizados para determinar este plazo;





e) la existencia del derecho a solicitar del responsable la rectificación o supresión de datos personales o la limitación del tratamiento de datos personales relativos al interesado, o a oponerse a dicho tratamiento;

f) el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control;

g) cuando los datos personales no se hayan obtenido del interesado, cualquier información disponible sobre su origen;

h) la existencia de decisiones automatizadas, incluida la elaboración de perfiles, a que se refiere el artículo 22, apartados 1 y 4, y, al menos en tales casos, información significativa sobre la lógica aplicada, así como la importancia y las consecuencias previstas de dicho tratamiento para el interesado.

2. Cuando se transfieran datos personales a un tercer país o a una organización internacional, el interesado tendrá derecho a ser informado de las garantías adecuadas en virtud del artículo 46 relativas a la transferencia.

3. El responsable del tratamiento facilitará una copia de los datos personales objeto de tratamiento. El responsable podrá percibir por cualquier otra copia solicitada por el interesado un canon razonable basado en los costes administrativos. Cuando el interesado presente la solicitud por medios electrónicos, y a menos que este solicite que se facilite de otro modo, la información se facilitará en un formato electrónico de uso común.

4. El derecho a obtener copia mencionado en el apartado 3 no afectará negativamente a los derechos y libertades de otros”.

Asimismo, merece especial consideración el hecho de que la información sobre los accesos que se hayan producido a una historia clínica, incluyendo los datos identificativos de los profesionales asistenciales que los hubieran materializado, no forma parte del contenido mínimo de aquella que se contempla en el artículo 15.2 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 (LAP). Por tanto, no resulta aplicable al respecto el especial régimen de derechos de acceso a la historia clínica establecido en el artículo 18 de dicho texto legal por la vía de remisión dispuesta en el artículo 12.5 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos y Garantía de Derechos Digitales.

Abundando en lo expuesto, se constata que no existe actualmente una norma o disposición autonómica andaluza que establezca que el contenido del derecho de acceso a la historia clínica comprenda también los datos de quienes hayan accedido a la misma, lo que sí acontece, sin embargo, en la Comunidad Autónoma de Extremadura (artículo 35.3 de la Ley 3/2005, de 8 de julio, de información sanitaria y autonomía del paciente de Extremadura) y en la Comunidad Foral de Navarra (artículo 31.1 de la Ley Foral 17/2010, de 8 de noviembre, de derechos y deberes de las personas en materia de salud en la comunidad foral de Navarra).



3. Interpretación del artículo 15 del RGPD respecto de la información sobre la identidad de los profesionales sanitarios que hayan materializado el acceso a la historia clínica.

Conviene por tanto, retomar el contenido del reproducido artículo 15 del RGPD (principalmente su apartado primero) con el fin de analizar si tiene cabida o amparo en el mismo, formando parte del derecho de acceso, el derecho del interesado (paciente) a obtener del responsable del tratamiento correspondiente la información relativa a las operaciones de consulta de los datos que obran en su historia clínica (fechas y finalidad de las mismas), así como a la identidad de las personas físicas que las llevaron a cabo.

Para ello resulta fundamental traer a colación la reciente sentencia de 22 de junio de 2023, del Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Sala Primera), recaída en el asunto C-579/21 (Pankki S.), que tiene por objeto una petición de decisión prejudicial planteada por un tribunal finés acerca de la interpretación del artículo 15.1 del RGPD, en el contexto de un procedimiento en el que se había denegado la solicitud de un particular para que la entidad bancaria Pankki S. comunicara determinada información relativa a operaciones de consulta de sus datos personales.

La trascendencia de lo expuesto y declarado por el TJUE en esta sentencia resulta incuestionable por cuanto se recuerda que no solo el órgano jurisdiccional nacional destinatario está vinculado por la interpretación efectuada a la hora de resolver el litigio que se le ha planteado, sino también el resto de los órganos jurisdiccionales nacionales que conozcan de un problema idéntico.

Pues bien, el TJUE, viene a declarar, entre otros extremos, lo siguiente:

- El empleo de la expresión “toda información” en la definición del concepto de “datos personales” que figura en el artículo 4, punto 1 del RGPD, evidencia el objetivo del legislador de la Unión de atribuir a este concepto un significado muy amplio que puede abarcar todo género de información, tanto objetiva como subjetiva, en forma de opiniones o apreciaciones, siempre que sean “sobre la persona en cuestión” (véase el apartado 23 de la sentencia de 4 de mayo de 2023, Österreichische Datenschutzbehörde, C-487/21). [apartado 42].
- La definición amplia del concepto de «datos personales» no abarca únicamente los datos recabados y conservados por el responsable del tratamiento, sino que incluye también toda la información resultante de un tratamiento de datos personales que se refiera a una persona identificada o identificable (véase el apartado 27 sentencia C-487/21). [apartado 45].
- Por lo que respecta al concepto de “tratamiento” definido en el artículo 4.2 del RGPD, la utilización de la expresión “cualquier operación”, el legislador de la UE quiso dar a este concepto un alcance amplio, al emplear una enumeración no exhaustiva de operaciones aplicadas a datos personales o conjuntos de datos personales, que comprenden, entre otras cosas, la recogida, el registro, la conservación o incluso la consulta (véase el apartado 27 de la sentencia C-487/21). [apartado 46].



- Del análisis textual del artículo 15, apartado 1, del RGPD y de los conceptos que recoge se desprende que el derecho de acceso que esta disposición reconoce al interesado se caracteriza por el amplio alcance de la información que el responsable del tratamiento de los datos debe facilitar a esa persona. [apartado 49].
- El considerando 60 del RGPD establece que los principios de tratamiento leal y transparente exigen que se informe al interesado de la existencia de la operación de tratamiento y sus fines, destacando que el responsable del tratamiento debe facilitar cuanta información complementaria sea necesaria para garantizar un tratamiento leal y transparente, habida cuenta de las circunstancias y del contexto específicos en que se traten los datos personales. [apartado 51].
- El artículo 15, apartado 1, del RGPD constituye una de las disposiciones que tienen por objeto garantizar, en favor del interesado, la transparencia de los modos de tratamiento de los datos personales. [apartado 53].
- Como se desprende del considerando 63 del RGPD, el derecho de una persona a tener acceso a sus propios datos personales y a la otra información a que se refiere el artículo 15, apartado 1, del RGPD tiene por objeto, de entrada, permitir a esa persona conocer y verificar la licitud del tratamiento. De ello se deduce que todo interesado debe tener el derecho a conocer y a que se le comuniquen, en particular, los fines para los que se tratan los datos personales, su plazo de tratamiento, sus destinatarios y la lógica implícita en todo tratamiento de datos personales. [apartado 56].
- El Tribunal de Justicia ya ha declarado que el derecho de acceso contemplado en el artículo 15 del RGPD debe permitir al interesado cerciorarse de que los datos personales que le conciernen son exactos y de que son tratados lícitamente (véase el apartado 34 sentencia C-487/21). [apartado 57]. También debe permitirle ejercer, en su caso, su derecho de rectificación, su derecho de supresión («derecho al olvido») y su derecho a la limitación del tratamiento, reconocidos, respectivamente, en los artículos 16 a 18 del RGPD, su derecho de oposición al tratamiento de sus datos personales, contemplado en el artículo 21 del RGPD, así como su derecho a recurrir por los daños sufridos, previsto en los artículos 79 y 82 del RGPD (véase el apartado 35 de la sentencia C-487/21). [apartado 58].
- Por lo tanto, el artículo 15, apartado 1, del RGPD constituye una de las disposiciones que tienen por objeto garantizar, en favor del interesado, la transparencia de los modos de tratamiento de los datos personales (véase el apartado 42 de la sentencia de 12 de enero de 2023, Österreichische Post, C-154/21), transparencia sin la cual este no podría apreciar la licitud del tratamiento de sus datos ni ejercer las prerrogativas previstas. [apartado 59].
- Si bien del artículo 15, apartado 1, letra c), del RGPD se desprende que el interesado tiene derecho a obtener del responsable del tratamiento la información relativa a los destinatarios o a las categorías de destinatarios a los que se comunicaron o serán comunicados los datos personales, los empleados del responsable del tratamiento no pueden considerarse «destinatarios», en el sentido del artículo 15, apartado 1, letra c), del RGPD, cuando traten datos personales bajo la autoridad de dicho responsable y de conformidad con sus instrucciones. [apartado 73].



- Dicho esto, la información contenida en los datos de protocolo relativa a las personas que llevaron a cabo la consulta de los datos personales del interesado podría constituir información comprendida en el ámbito de aplicación del artículo 4, punto 1, del RGPD, que le permitiría verificar la licitud del tratamiento de que fueron objeto sus datos y, en particular, asegurarse de que las operaciones de tratamiento se han realizado efectivamente bajo la autoridad del responsable del tratamiento y de conformidad con sus instrucciones. [apartado 75].

- Por lo que se refiere al derecho de acceso contemplado en el artículo 15 del RGPD, el considerando 63 del RGPD precisa que *“este derecho no debe afectar negativamente a los derechos y libertades de terceros”*. [apartado 77].

- En caso de conflicto entre, por un lado, el ejercicio del derecho de acceso que garantice la eficacia de los derechos reconocidos por el RGPD al interesado y, por otro, los derechos y libertades de otros, procede efectuar una ponderación entre los derechos y libertades en cuestión. Siempre que sea posible, ha de optarse por modalidades que no vulneren los derechos o libertades de otros, teniendo en cuenta que, como se desprende del considerando 63 del RGPD, esas consideraciones no deben *“tener como resultado la negativa a prestar toda la información al interesado”* (véase el apartado 44 de la sentencia C-487/21). [apartado 80].

- De las consideraciones anteriores resulta que el artículo 15, apartado 1, del RGPD debe interpretarse en el sentido de que la información relativa a operaciones de consulta de datos personales de una persona, relativas a las fechas y a los fines de estas operaciones, constituye información que esa persona tiene derecho a obtener del responsable del tratamiento en virtud de esa disposición. En cambio, dicha disposición no consagra tal derecho en lo que respecta a la información relativa a la identidad de los empleados de dicho responsable que llevaron a cabo esas operaciones bajo su autoridad y de conformidad con sus instrucciones, a menos que esa información sea indispensable para permitir al interesado ejercer efectivamente los derechos que le confiere ese Reglamento y siempre bajo la condición de que se tengan en cuenta los derechos y libertades de esos empleados. [apartado 83].

Y finaliza el TJUE declarando en el apartado 2 del dispositivo de la referida sentencia lo siguiente:

“El artículo 15, apartado 1, del Reglamento 2016/679 debe interpretarse en el sentido de que la información relativa a operaciones de consulta de datos personales de una persona, relativas a las fechas y a los fines de estas operaciones, constituye información que esa persona tiene derecho a obtener del responsable del tratamiento en virtud de esa disposición. En cambio, dicha disposición no consagra tal derecho en lo que respecta a la información relativa a la identidad de los empleados de dicho responsable que llevaron a cabo esas operaciones bajo su autoridad y de conformidad con sus instrucciones, a menos que esa información sea indispensable para permitir al interesado ejercer efectivamente los derechos que le confiere ese Reglamento y siempre bajo la condición de que se tengan en cuenta los derechos y libertades de los empleados”.



En resumidas cuentas, el pronunciamiento del TJUE que acabamos de referir, viene a sustentar convenientemente las siguientes aseveraciones referidas al concreto objeto de la consulta:

a) La definición amplia del concepto de datos personales consagrada en el RGPD permite incluir entre los mismos no solo los integrados en el contenido mínimo de la historia clínica del paciente según la normativa sectorial, sino también las informaciones resultantes de los tratamientos correspondientes a las operaciones de consulta de dicha historia.

b) Congruentemente con lo indicado, en aplicación de los principios de licitud, lealtad y transparencia del tratamiento y con el objeto de permitir el ejercicio de sus derechos como interesado, el paciente tiene derecho, al amparo de lo previsto en el artículo 15.1 del RGPD (derecho de acceso del interesado) a obtener del responsable del tratamiento de su historia clínica la información relativa a las fechas y finalidades de las operaciones de consulta de datos sobre aquella.

c) El artículo 15.1 del RGPD no consagra en principio el derecho a que el paciente pueda obtener del responsable del tratamiento de su historia clínica la información relativa a la identidad de los profesionales asistenciales que llevaron a cabo operaciones de consulta de dicho historial, a menos que esa información sea indispensable para permitir al paciente el ejercicio efectivo de los derechos que le confiere el RGPD y siempre bajo la condición de que se tengan en cuenta los derechos y libertades de quienes efectuaron las referidas consultas.

Sobre lo expuesto, conviene precisar que el criterio interpretativo consagrado por la sentencia del TJUE sobre la información relativa a las operaciones de consulta de datos personales de un individuo que este tiene derecho a obtener, no se basa en lo dispuesto en el artículo 15.1.c) del RGPD, habida cuenta que dicho punto hace referencia únicamente a la información relativa a destinatarios o categorías de destinatarios a los que se comunicaron o serán comunicados los datos personales, siendo así que los empleados del responsable del tratamiento no pueden considerarse como destinatarios cuando tratan datos personales bajo la autoridad de aquel y de conformidad con sus instrucciones, tal y como nos recuerda la propia sentencia en su apartado 73. En cambio, si el responsable pudiera comprobar de manera fehaciente e irrefutable que un empleado hubiese actuado sin cumplir con los procedimientos establecidos y tratado datos personales para su propia finalidad, entonces dicho empleado sí tendría la condición de destinatario y el responsable tendría la obligación de informar al interesado de la identidad de éste sin mayor análisis. En esta línea se ha pronunciado el Abogado General en el Asunto C-579/21 al manifestar que *“al empleado desleal podría calificársele de «destinatario» a quien se le habrían«comunicado» (en sentido figurado), bien que por su propia mano y, en consecuencia, ilegalmente, datos personales del interesado, o incluso de responsable (autónomo) del tratamiento”*; también las Directrices 07/2020 sobre los conceptos de «responsable del tratamiento» y «encargado del tratamiento» en el RGPD, del Comité Europeo de Protección de Datos, establece en el apartado 88: *“No se incluyen en esta categoría los empleados, etc., que accedan a datos a los que no estén autorizados a acceder y para fines distintos de los establecidos por el empresario. Estos empleados se considerarían terceros en relación con el tratamiento realizado por el empresario”*.



4. La ponderación como criterio de resolución de conflictos entre el derecho de acceso del paciente y los derechos y libertades de quienes consultaron su historia clínica.

Por otra parte, del criterio interpretativo adoptado en relación con la información relativa a la identidad de los empleados del responsable que llevaron a cabo operaciones de consulta se infiere la existencia de supuestos de conflicto entre, por un lado, el ejercicio del derecho de acceso que garantice la eficacia de los derechos reconocidos por el RGPD al interesado, y por otro, los derechos y libertades de los referidos empleados; conflictos que, como expresa el apartado 80 de la sentencia, deberán ser tratados y resueltos efectuando la oportuna ponderación entre los derechos y libertades en cuestión, optándose, siempre que sea posible, por modalidades que no vulneren derechos y libertades de otros, teniendo en cuenta que tales consideraciones no deben tener como resultado una negativa a prestar toda la información al interesado.

Ello en consonancia con el contenido del artículo 15.4 del RGPD, del que se desprende la necesidad de abordar una ponderación para garantizar que el derecho a la obtención de copia de los datos personales objeto del tratamiento (forma habitual de conceder el acceso a los datos tratados) no afecte negativamente a los derechos y libertades de otros. En cualquier caso, esto también resultará de aplicación en el supuesto de que la información sobre los datos personales fuese proporcionada excepcionalmente por cualquier otra vía, tal y como recogen las Directrices 1/2022, del Comité Europeo de Protección de Datos, sobre el derecho de acceso, en su apartado 169.

En todos estos supuestos de ponderación pueden tomarse como referencia los pasos recogidos en el apartado 173 de las citadas Directrices 1/2022.

Así, se indica en dicho apartado que cuando la evaluación del artículo 15.4 del RGPD demuestra que el cumplimiento de la solicitud tiene efectos adversos (negativos) sobre los derechos y libertades de otros participantes (paso 1), los intereses de todos los participantes deben sopesarse teniendo en cuenta las circunstancias específicas del caso y, en particular, la probabilidad y gravedad de los riesgos presentes en la comunicación de datos, siendo necesario determinar un impacto cierto y efectivo en tales derechos y libertades. El responsable del tratamiento debe intentar conciliar los derechos en conflicto (paso 2), por ejemplo mediante la implementación de medidas apropiadas para mitigar el riesgo para los derechos y libertades de los otros. Como se destaca en el considerando 63 del RGPD, la protección de los derechos y libertades de los demás en virtud del artículo 15.4 del RGPD, no debe dar lugar a una negativa a proporcionar toda la información al interesado. Esto significa, por ejemplo, que cuando se aplique la limitación, la información relativa a los otros debe ser ofuscada hasta donde sea posible en vez de negarse a proporcionar una copia de los datos personales. Así, podría proporcionarse, según el caso concreto, una información suficiente para que el interesado pudiera comprobar la licitud del tratamiento de sus datos personales, sin alcanzar a revelar la identidad de los empleados. Sin embargo, si es imposible encontrar una solución para conciliar los derechos relevantes, el responsable debe decidir cual de los derechos y libertades en conflicto prevalece (paso 3). Para



ello, sería recomendable que el responsable, antes de decidir sobre el ejercicio del derecho de acceso, otorgara a cada una de las partes afectadas la oportunidad de expresar su opinión, pudiendo realizar las alegaciones o aportar la documentación que estimen oportuno para la defensa de sus intereses. En conexión con esto último, es necesario advertir que el responsable trasladará a los profesionales sanitarios afectados la información sobre el paciente que ejercita el derecho que resulte estrictamente necesaria, evitando entre otros, trasladar datos de contacto e incluso la identidad del mismo siempre que no sea imprescindible para las alegaciones de los profesionales.

Sin perjuicio de lo expuesto, en la circunstancia específica de la consulta, resulta lógico a la hora de sopesar los intereses en pugna, concluir que un profesional sanitario debe tener unas expectativas de privacidad limitadas cuando utiliza los recursos que les son puestos a su disposición para acceder a la historia clínica de un paciente.

Debe tenerse en cuenta al respecto lo establecido en la LAP: *“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”* (artículo 16.1); *“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”* (artículo 16.4); *“El personal que accede a los datos de la historia clínica en el ejercicio de sus funciones queda sujeto al deber de secreto”* (artículo 16.6) y *“Las Comunidades Autónomas regularán el procedimiento para que quede constancia del acceso a la historia clínica y de su uso”* (artículo 16.7).

5. Recomendaciones al responsable del tratamiento de la historia clínica.

No obstante lo anterior, el responsable del tratamiento deberá revisar la información proporcionada a los profesionales sanitarios sobre el tratamiento de sus datos personales en el uso de las historias clínicas y trasladar a los mismos las posibles comunicaciones a pacientes de datos sobre sus accesos en virtud de una obligación legal, así como actualizar convenientemente el inventario de actividades de tratamiento. Del mismo modo, resulta recomendable que el responsable del tratamiento advierta al paciente al que se le proporciona la identidad del personal que ha accedido a su historia clínica, que tendrá la condición de responsable de tratamiento en relación al uso que de dichos datos personales haga y por tanto sujeto a la normativa vigente en materia de protección de datos, tal y como se indica en el apartado 106 de las citadas Directrices 1/2022, del Comité Europeo de Protección de Datos.

Finalmente, conviene recordar que el principio de minimización establecido en el artículo 5.1 c) del RGPD -datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario- debe estar presente en el supuesto de determinarse finalmente, dentro del derecho de acceso del artículo 15 del RGPD, el suministro de la información relativa a la identidad de quienes accedieron a la historia clínica de un paciente, de forma que no resultaría pertinente la comunicación del número de DNI o de los datos de contacto de aquellos, entre otros.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López.