

## **Resolució 313/2021, de 7 d'abril**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 195/2021

**Administració reclamada:** Departament de Salut

**Informació reclamada:** Fitxer reutilitzable de l'històric de casos de COVID-19 amb indicació de la font de cada registre.

**Sentit de la resolució:** Desestimació

**Resum:** Atenent les explicacions del Departament de Salut, que no hi ha motiu per qüestionar ni posar en dubte, cal concloure que el sistema d'informació del què s'extreuen les estadístiques sobre contagis per Covid-19 no incorpora la informació sobre la font o procedència de cada registre, de manera que no se'n pot extreure la relació històrica i individualitzada de cada registre de contagi especificant-ne la procedència, com es reclama. I tenint en compte el volum d'informació que abasta la sol·licitud (des de l'inici de la pandèmia) cal qualificar certament de complexa i inadmissible la pretensió d'obtenir aquesta informació a partir d'una tasca manual de comprovació de la font de cada registre cas per cas, fins i tot si el Departament de Salut tingués la possibilitat de fer-ne la comprovació. A la vista de l'exposat, i tenint en compte que l'article 29.1.b LTAIPBG disposa que "Són inadmeses a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública ... b) Si per a obtenir la informació que demanen cal una tasca complexa d'elaboració o reelaboració. En aquest cas, es pot donar la informació de manera desglossada, amb l'audiència prèvia del sol·licitant.", cal concloure que l'aplicació al cas d'aquest supòsit d'inadmissió és adequada, màxim tenint en compte que el Departament de Salut va proporcionar alternativament aquella informació desglossada que podia obtenir del sistema i que, sense correspondre's plenament amb la sol·licitud, si permetia a la persona reclamant obtenir informació que parcialment la satisfia. Així, li va proporcionar el fitxer en format reutilitzable de la sèrie històrica fins al 4 de gener en la versió prèvia a la incorporació d'aquells nous 2000 registres de centres privats, per tal de possibilitar que la persona reclamant pogués, a partir de la comparació d'aquestes dades amb les publicades al portal de Dades Obertes de Catalunya, obtenir la diferència dia a dia entre el còmput amb una i altra versió. D'acord amb l'exposat, cal declarar adequada a dret la resolució d'inadmissió del Departament de Salut i, en conseqüència, és procedent desestimar aquesta reclamació.

**Paraules clau:** Generalitat. Salut. Informació estadística. Covid-19. Reclamació contra inadmissió. Tasca complexa d'elaboració.

**Ponent:** Elisabet Samarra Gallego

### **Antecedents**

1. El 27 de febrer de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 195/2021, presentada contra el Departament de Salut de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).



2. El 15 de gener de 2021 la persona reclamant sol·licita al Departament de Salut la següent informació: “En relació amb les dades del Departament de Salut publicades al portal de transparència, sota el títol “Registre de casos de COVID-19 realitzats a Catalunya. Segregació per sexe i municipi”, i degut al nou punt on s’especifica que han entrat uns 2.000 nous registres provinents d’una nova font, els centres privats, Sol·licito una còpia de les mateixes dades on aparegui, en cada cas del registre, si es tracta d’una prova provinent de font privada o pública. Com que s’especifica que “Aquest canvi comporta una actualització de la sèrie històrica amb un increment total d’uns 2.000 casos des de l’inici de la pandèmia”, sol·licito les dades històriques des de l’inici de la pandèmia amb aquesta especificació. Sol·licito que la informació estigui en format reutilitzable i que, si és possible, s’introdueixi aquest canvi en el portal de transparència.”
3. El 24 de febrer de 2021 el Departament de Salut de la Generalitat de Catalunya resol la sol·licitud indicada a l’antecedent anterior inadmetent-la amb base a l’article 29.1.b LTAIPBG que fa referència a la complexitat de les tasques requerides per a elaborar la informació sol·licitada. La Resolució del Departament de Salut argumenta la inadmissió de la sol·licitud en què: “l’estructura d’aquestes dades en el sistema d’informació on es consoliden, provinents de fonts diverses, no categoritza aquesta distinció “públic/privat”, per la qual cosa la reestructuració necessària per aplicar aquesta distinció, i facilitar la informació sol·licitada, requeriria implementar un procés *ad hoc* sobre aquest sistema, creat per donar suport a la gestió epidemiològica, i no és una tasca assumible en la situació actual, en què tots els recursos tècnics disponibles estan assignats a garantir els requeriments estrictament operatius”. No obstant l’anterior, resol facilitar al sol·licitant la darrera versió publicada de les dades abans de que s’hi afegissin les provinents de les noves fonts, el 4 de gener de 2021, per tal que pugui comparar aquestes dades amb les publicades, el què li permetria obtenir el detall, fins a aquella data, del canvi que va comportar la incorporació d’aquestes noves fonts.
4. La Reclamació presentada el 27 de febrer de 2021 identifica com la informació objecte de reclamació la següent: “Vaig sol·licitar informació referent al Registre de casos Covid-19 a Catalunya, segregats per sexe i municipi. Van afegir dades sobre els registres privats, i vaig sol·licitar que s’especificués en cada cas si la prova era provinent de font privada o pública. A dia d’avui, segueixen afegint proves PCR provinents de centres privats i no s’està especificant”. La reclamació es fonamenta de la manera següent: “El dia 4 de gener, va aparèixer un text al web (<https://analisi.transparenciacatalunya.cat/Salut/Registre-de-casos-de-COVID-19-realitzats-a-Catalun/jj6z-iyrp>) on el Departament de Salut anunciava que s’havien afegit 2.000 casos nous de proves Covid-19 positives des de l’inici del període, degut a que s’havien inclòs els registres provinents de proves fetes a centres privats. A dia d’avui, tal com informen, s’inclouen en el registre casos confirmats per PCR o Test Antigènica realitzats en àmbits privats. Tot i això, no ho especifiquen en cap cas. Ja que poden saber de quina font provenen les dades (sabien que s’havien afegit 2.000 casos nous provinents



de fonts privades) i tenen les eines per saber-ho, crec que és imprescindible que es faci públic d'on prové cada PCR, si de l'àmbit públic o el privat. L'administració tan sols m'ha lliurat una còpia de les dades que es poden trobar en el portal, sense cap mena de canvi.”

5. El 8 de març de 2021 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació. A la mateixa comunicació, la GAIP indica a la persona reclamant la conveniència d'acreditar la seva condició de Delegada de personal com a millora de la seva reclamació i als efectes de poder tenir en compte aquesta condició.
6. El 9 de març de 2021 la GAIP comunica la Reclamació al Departament de Salut i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
7. El 23 de març de 2021 la GAIP rep l'informe del Departament de Salut que s'oposa als arguments de la reclamació al·legant el següent: “... aquesta distinció públic/privat fa referència exclusivament a si la prova diagnòstica l'ha demanat un facultatiu del sistema públic de salut o si ha estat el propi pacient qui ha aportat el resultat de la prova en ser atès en el sistema públic, amb independència del caràcter públic o privat del centre on s'hagi fet o analitzat la prova.” Sobre la inclusió d'aquesta distinció entre àmbit públic i privat en el detall de les dades publicades al portal de dades obertes sobre els casos positius de covid-19, es nega que existeixi la possibilitat de fer-ho, ja que el sistema d'informació no incorporen aquesta informació: “aquest còmput agregat es va fer en un procés ad-hoc per analitzar l'impacte de la incorporació de la nova font, però l'estructura amb què es recullen les dades en els sistemes que les gestionen actualment no incorporen aquesta distinció públic/privat .... perquè no s'ha considerat prou rellevant ni per a la gestió clínica ni per al control epidemiològic, que són els objectius dels sistemes font d'aquestes dades.” Quant a la informació que se li ha lliurat abans de la reclamació, el Departament de salut li aclareix que no són les mateixes dades publicades al portal de dades obertes, com manifesta la reclamant, sinó que “les dades que se li van facilitar són les corresponents a tota la sèrie històrica fins al 4 de gener en la versió prèvia al canvi, és a dir, sense comptabilitzar les dades provinents d'aquella nova font. Comparant aquestes dades amb les actualment publicades a DOC per a les mateixes dates, que sí comptabilitzen les dades de la nova font, es pot obtenir la diferència dia a dia entre el còmput amb una i altra versió.” Seguidament, descriu la nova casuística recollida amb la incorporació de la nova font de dades,



el 4 de gener, i l'arquitectura dels sistemes d'informació del sistema públic de salut a Catalunya que hi són implicats en la gestió d'aquestes dades. En aquest sentit, indica que les dades inicialment publicades al portal de Dades obertes de Catalunya de casos confirmats de covid-19, fins al 4 de gener, provenien exclusivament del sistema d'informació Història Clínica compartida de Catalunya (HC3). Que HC3, gestionat pel Servei Català de la Salut (CatSalut), consolida la informació clínica de totes les persones beneficiàries del sistema públic de salut a Catalunya que es genera en la seva atenció sanitària per qualsevol dels proveïdors, públics o privats, d'aquest sistema públic. I que HC3 no conté, per tant, ni informació relativa a persones no registrades a Catalunya com a beneficiàries del sistema públic de salut, ni la informació clínica generada en l'atenció sanitària en centres o serveis privats, quan no actuen com a proveïdors del sistema públic de salut, tot això perquè la normativa vigent en matèria de protecció de dades personals de salut, no permet compartir la informació que integra la història clínica d'un pacient més enllà de l'àmbit organitzatiu al qual el pacient s'hi ha adreçat per rebre l'assistència sanitària. I informa de què "En el cas particular dels resultats de les proves diagnòstiques PCR i TAR per a la detecció de casos positius de covid-19, quan la prova ha estat sol·licitada per un facultatiu del sistema públic de salut a Catalunya, és el propi laboratori qui envia les dades a HC3. Amb el canvi aplicat el 4 de gener, en la publicació al portal de Dades obertes de Catalunya de casos confirmats de covid-19, s'hi van afegir dades disponibles a eCAP i no a HC3. L'eCAP, del qual és titular el CatSalut, és el sistema d'informació amb què treballen a la pràctica totalitat dels centres i serveis d'atenció primària de Catalunya que són proveïdors del sistema públic de salut."

Informa, igualment, que en el cas de persones no enregistrades a CatSalut com a beneficiàries del sistema públic de salut a Catalunya, però que tenen una Targeta Sanitària Individual (TSI) provisional, si el facultatiu públic sol·licita una prova PCR o TAR per a la detecció de covid-19, quan rep el resultat, aquest queda enregistrat a eCAP, però no al HC3. Igualment, en el cas de pacients que en visitar-se en un centre públic aporten el resultat d'una prova PCR o TAR per a la detecció de covid-19, prova que no ha sol·licitat cap facultatiu públic (com pot ser el cas de qui hagi anat directament a un centre de diagnòstic per fer-se-la, o les que pugui haver gestionat una empresa per als seus treballadors, o un club o federació esportiva per als seus membres), si hi ha el consentiment exprés del pacient, seria possible integrar aquesta informació en HC3, però l'estat actual del sistema no ho permet; de manera que la informació queda a eCAP però no a HC3. Afirmar, per acabar, que "la consolidació de les dades de totes dues fonts, HC3 i eCAP, és fa en un sistema analític que és la font directa tant per a la publicació de dades com per proveir d'informació per a la gestió interna en l'àmbit epidemiològic". I a la vista de tot l'exposat, conclou reafirmant-se en què, d'acord amb l'article 29.1.b LTAIPBG, la sol·licitud no es pot atendre per la complexitat de les tasques requerides per elaborar la informació sol·licitada.



## Fonaments jurídics

### **1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública**

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació ja que es presenta en relació amb una sol·licitud d'informació adreçada a una administració obligada per l'LTAIPBG (article 3.1.a)

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com "la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la



mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: “Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació”.

## **2. Sobre l'objecte de la reclamació**

La sol·licitud d'informació de la què deriva aquesta reclamació demanava que una relació històrica i des de la pandèmia dels casos confirmats de COVID-19 segregada per sexe i municipi i on s'especificués, per cada registre, si la font era pública o privada, és a dir, si el PCR o Test Antigènic s'havia realitzat en l'àmbit públic o privat. Demana aquesta informació en format reutilitzable i amplia la pretensió a què, en endavant, es publiqui aquesta informació estructurada de la manera sol·licitada, al web del departament de Salut.

En primer lloc, cal dir que aquesta segona pretensió de canvi d'estructura de la informació que s'ofereix al web d'acord amb els criteris de la sol·licitud d'informació, no pot ser analitzada en el marc d'aquest procediment, que s'ha de limitar a la revisió de la decisió administrativa en relació amb la sol·licitud d'informació realitzada a l'empara de l'article 18 LTAIPBG. L'objecte de la reclamació, per tant, queda limitat a la revisió de l'adequació a dret de la decisió administrativa d'inadmissió de la sol·licitud amb base a l'article 29.1.b LTAIPBG, i la valoració de la pretensió de la persona reclamant de què se li proporcioni la informació sol·licitada en format reutilitzable.

El fons de la qüestió està, segons es motiva per la persona reclamant, en el fet que el Departament de Salut, en la publicació de l'estadística de contagis per Covid-19 que publica al seu web, ha incorporat a partir del 4 de març dades procedents de fonts privades, fins aleshores no computades, el què ha suposat, segons s'avisava al propi web del departament, la incorporació de 2.000 nous registres.

L'interès en diferenciar la font de la informació en cadascun dels registres informats no es qüestiona. Però, segons explica a bastament el Departament de Salut en el seu informe, transcrit a l'antecedent 7, l'estructura del registre i la integració en ell de la informació no permet discernir i oferir informació sobre la font de manera automatitzada. Explícitament, el Departament de Salut contradiu la presumpció de la persona reclamant de què si ha estat possible incorporar aquests 2000 nous registres ho ha de ser oferint la informació discernir-ne la font, de la manera següent “Sobre la possibilitat i la conveniència d'incloure aquella distinció entre àmbit públic i privat en el detall de les dades publicades al portal DOC sobre els casos positius de covid-19, la persona sol·licitant infereix que ha de ser possible si ha estat possible fer el còmput agregat dels nous casos aportats per la nova font. I no és així: aquest còmput agregat es va fer en un procés ad-hoc per analitzar l'impacte de la



incorporació de la nova font, però l'estructura amb què es recullen les dades en els sistemes que les gestionen actualment no incorporen aquesta distinció públic/privat (que té el significat limitat que es descriu en el punt 6) perquè no s'ha considerat prou rellevant ni per a la gestió clínica ni per al control epidemiològic, que són els objectius dels sistemes font d'aquestes dades.”

Atenent les explicacions del Departament de Salut, que no hi ha motiu per qüestionar ni posar en dubte, cal concloure que el sistema d'informació del què s'extreuen les estadístiques sobre contagis per Covid-19 no incorpora la informació sobre la font o procedència de cada registre, de manera que no se'n pot extreure la relació històrica i individualitzada de cada registre de contagi especificant-ne la procedència, com es reclama. I tenint en compte el volum d'informació que abasta la sol·licitud (des de l'inici de la pandèmia) cal qualificar certament de complexa i inadmissible la pretensió d'obtenir aquesta informació a partir d'una tasca manual de comprovació de la font de cada registre cas per cas, fins i tot si el Departament de Salut tingués la possibilitat de fer-ne la comprovació.

A la vista de l'exposat, i tenint en compte que l'article 29.1.b LTAIPBG disposa que “Són inadmeses a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública ...b) Si per a obtenir la informació que demanen cal una tasca complexa d'elaboració o reelaboració. En aquest cas, es pot donar la informació de manera desglossada, amb l'audiència prèvia del sol·licitant.”, cal concloure que l'aplicació al cas d'aquest supòsit d'inadmissió és adequada, màxim tenint en compte que el Departament de Salut va proporcionar alternativament aquella informació desglossada que podia obtenir del sistema i que, sense correspondre's plenament amb la sol·licitud, si permetia a la persona reclamant obtenir informació que parcialment la satisfia. Així, li va proporcionar el fitxer en format reutilitzable de la sèrie històrica fins al 4 de gener en la versió prèvia a la incorporació d'aquells nous 2000 registres de centres privats, per tal de possibilitar que la persona reclamant pogués, a partir de la comparació d'aquestes dades amb les publicades al portal de Dades Obertes de Catalunya, obtenir la diferència dia a dia entre el còmput amb una i altra versió.

D'acord amb l'exposat, cal declarar adequada a dret la resolució d'inadmissió del Departament de Salut i, en conseqüència, és procedent desestimar aquesta reclamació.

### **3. Publicitat de les resolucions de la GAIP**

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

#### **Resolució**

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 7 d'abril de 2021, resol per unanimitat:



1. Desestimar la Reclamació 195/2021 i declarar adequada a dret la resolució d'inadmissió de la sol·licitud d'informació, en haver-se acreditat que no és possible obtenir de forma automatitzada la informació que es reclama del sistema d'informació de contagis Covid-19 de què disposa l'Administració.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 195/2021 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

---

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a [gaip@gencat.cat](mailto:gaip@gencat.cat), per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web [www.gaip.cat](http://www.gaip.cat) l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adrexi la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.