

Informe en relació amb la consulta plantejada per un ajuntament en relació amb la petició d'accés de diversos treballadors a un informe de salut d'un altre treballador

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit emès per l'Alcalde d'un ajuntament en relació amb la petició d'accés de diversos treballadors a un informe de salut d'un altre treballador d'aquest mateix consistori.

Analitzada la petició i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent:

I

(...)

II

L'Ajuntament exposa, en el seu escrit de consulta, que, arran d'una denúncia d'un conflicte laboral consistent en una possible situació d'assetjament psicològic interposada per una de les seves treballadores, el seu departament de recursos humans va sol·licitar a una empresa externa que efectués un informe en relació amb la situació objecte de denúncia.

Per tal de dur a terme l'esmentat informe, la dita empresa va realitzar diverses entrevistes amb personal al seu servei. El contingut d'aquestes entrevistes, segons manifestacions del mateix ajuntament, és tractat per l'empresa com a informació confidencial i no consten transcrites en l'informe. Un cop fetes les avaluacions necessàries, l'empresa va concloure, en el citat informe, que no existeix una situació d'assetjament psicològic en el treball i en va donar trasllat al departament de recursos humans en el mes d'octubre de 2013.

L'ajuntament manifesta, en el seu escrit de consulta, que en data 14 de febrer de 2014 ha rebut instàncies de diversos treballadors en què se sol·licita còpia de l'esmentat informe, atès que aquestes persones han estat implicades en l'informe elaborat per l'empresa.

Atesos aquests fets, l'ajuntament sol·licita a aquesta Autoritat que es pronunciï sobre la possibilitat de facilitar còpia de l'informe als set treballadors.

Aquesta qüestió s'analitza en els apartats següents d'aquest informe.

III

D'entrada, cal assenyalar que la informació que pugui constar en l'informe emès per l'empresa en relació amb una possible situació d'assetjament psicològic i respecte el qual diversos treballadors del consistori han sol·licitat obtenir-ne còpia, en la mesura que es tracti d'informació que permeti la identificació directa o indirecta d'una persona física, tindrà consideració d'informació de caràcter personal i, per tant, quedarà protegida per la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD).

En el cas examinat, es desconeix quines dades personals en concret consten en el citat informe. De la informació de què es disposa, pot entendre's que, com a mínim, hi constaran les dades identificatives de la treballadora que ha efectuat la denúncia i, atès l'objecte de la dita denúncia, també dades relacionades amb la possible situació d'assetjament psicològic en el seu lloc de treball. No constarien transcrits, segons manifestacions de l'ajuntament, les entrevistes realitzades per l'empresa amb el personal al seu servei, però, tot i no estar transcrits, no es pot descartar que sí consti informació relacionada amb aquestes entrevistes.

En aquest punt, cal fer una consideració pel que fa a la naturalesa de la informació psicològica. La LOPD no ofereix una definició concreta del que s'ha d'entendre com a dada de salut, si bé es refereix expressament a aquest tipus de dades, considerant-les dades especialment protegides, limitant la possibilitat de la seva recollida i comunicació (article 7).

En aquest sentit, el Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de la LOPD (RLOPD) ha concretat, en el seu article 5.1.g), que són dades de caràcter personal relacionades amb la salut *"les informacions que concerneixen la salut passada, present i futura, física o **mental**, d'un individu. En particular, es consideren dades relacionades amb la salut de les persones les referides al seu percentatge de discapacitat i a la seva informació genètica"*.

Cal entendre, per tant, que les dades psicològiques obtingudes per l'empresa arran de les avaluacions i dels estudis realitzats en el transcurs de la investigació sobre l'existència d'una possible situació d'assetjament psicològic i que queden reflectides en l'informe tramès a l'ajuntament són dades de salut.

A més, cal recordar que, a la pràctica, el tractament de dades de caràcter psicològic pot generar un perfil complet de la persona avaluada, del qual es pot despendre, fins i tot, el coneixement d'altres dades de caràcter més sensible, com ara, les creences morals i religioses o la vida sexual de la persona. Per tant, es considera necessari incloure les dades psicològiques al règim de les dades relacionades amb la salut de les persones de l'article 7 de la LOPD.

Dit això, cal fer avinent que facilitar còpia de l'informe sobre la possible situació d'assetjament psicològic a treballadors de l'ajuntament i, per tant, facilitar l'accés a la informació de caràcter personal que hi pugui constar constitueix una cessió de dades per part de l'ajuntament (article 3.i) LOPD), que s'ha de sotmetre al règim previst, amb caràcter general, per a les cessions o comunicacions de dades a la LOPD.

L'article 11.1 de la LOPD parteix de la base que les dades personals només poden ser comunicades a una tercera persona (en aquest cas, als set treballadors que han sol·licitat còpia de l'informe) amb el consentiment previ de l'interessat (la treballadora denunciante).

El mateix article disposa, en el seu apartat 2, que el consentiment del titular de les dades no és necessari quan, entre d'altres excepcions, la cessió està autoritzada per una llei o norma amb rang de llei (lletra a).

Ara bé, tenint en compte la tipologia de dades personals que constarien en l'informe – entre d'altres, dades de salut-, la dita cessió només serà possible quan, per raons d'interès general, així ho disposi una llei o l'afectat hi consenti expressament, de conformitat amb l'article 7.3 de la LOPD.

En el cas objecte de consulta, s'entén que l'ajuntament no disposa del consentiment exprés de la treballadora, titular de les dades, per la qual cosa és necessària la concurrència d'una habilitació legal per poder comunicar-les (en aquest cas, facilitar còpia de l'informe).

L'anàlisi de l'existència d'habilitació legal en el present cas s'efectua en els apartats següents d'aquest informe.

IV

Partint de la informació que aporta l'ajuntament, sembla que la denúncia presentada per la seva treballadora hauria donat lloc a l'obertura d'un expedient o procediment, en el si del qual s'hauria sol·licitat l'informe, respecte el qual ara es demana còpia, a una empresa externa de prevenció de riscos laborals, per tal que aquesta, prèvia realització de les actuacions i avaluacions necessàries, determinés l'existència o no de la situació d'assetjament psicològic denunciada.

Cal fer avinent que no es disposa del protocol d'actuació o de prevenció de situacions d'assetjament en el treball, o de qualsevol altre document equivalent, de l'ajuntament que planteja la consulta, per la qual cosa es desconeix la naturalesa d'aquest expedient o procediment.

Tot i així, tenint en compte el context en què es trobem, és possible que s'hagués disposat la realització d'una informació reservada amb la finalitat de dur a terme totes les indagacions possibles per dilucidar, un cop analitzades les dades objectives o les dades prèviament conegudes sobre el cas concret, així com un cop realitzades aquelles proves que es considerin necessàries, si els fets denunciats per la seva treballadora podien ser objecte, si escau, de la incoació d'un expedient disciplinari vers la persona o persones denunciades.

La legislació aplicable en matèria de funció pública preveu expressament la possibilitat de dur a terme aquesta informació reservada com a pas previ a l'acord d'incoació d'un expedient disciplinari.

Així, el Decret 214/1990, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament del personal al servei de les entitats locals disposa que:

"Article 275

L'òrgan competent per a la incoació de l'expedient disciplinari és el president de la corporació o el membre d'aquesta que per delegació d'aquell exerceixi el comandament directe del personal, i té les atribucions següents:

- a) **Disposar, amb caràcter previ, la realització d'una informació reservada.***
- b) Acordar la incoació de l'expedient i nomenar el seu instructor.*
- c) Decretar o aixecar les mesures cautelars o provisionals de l'expedient.*
- d) Instruir les diligències prèvies abans de decidir sobre la incoació."*

En aquest procés de recopilació d'informació pot ser necessari (com així s'apunta en l'escrit de consulta) entrevistar tants els afectats (denunciant i denunciats) com alguns testimonis o altre personal, per tal d'esclarir els fets i les responsabilitats que se'n puguin derivar.

En atenció a aquest precepte, cal dir que la informació aportada i generada en el transcurs d'aquesta informació reservada té, com el seu nom indica, caràcter reservat o confidencial, per la qual cosa, en principi, només seria accessible per les persones que l'han dut a terme.

Per tant, l'ajuntament haurà de tenir en compte que, si l'informe elaborat per l'empresa externa forma part d'aquesta informació reservada, no podrà facilitar-ne còpia a aquells treballadors del consistori que l'han demanat.

V

Dit això, no es pot descartar, per la informació de què es disposa, que, un cop finalitzada la informació reservada a què s'ha fet referència, l'ajuntament hagués acordat tramitar un procediment. També seria possible que hagués acordat incorporar a dit procediment la informació reservada.

Sent així, caldria examinar si les previsions de la Llei 30/1992, de 26 de novembre, de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC) podrien habilitar la comunicació pretesa (la còpia de l'informe).

La dita LRJPAC desenvolupa el mandat constitucional de l'article 105.b) de la CE, el qual preveu que la llei regularà:

“El acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.”

En aquest sentit, la LRJPAC conté diverses previsions, que es concretaran a continuació, aplicables a l'accés dels ciutadans a expedients o documents de procediments administratius en funció de que aquests procediments es trobin en tràmit, o bé que corresponguin a procediments ja finalitzats.

Com hem vist, sembla que l'informe sol·licitat formaria part d'un procediment. En l'escrit de consulta consta que el citat informe va ser tramès des de l'empresa externa al servei de recursos humans de l'ajuntament el passat mes d'octubre de 2013. En aquest informe es va concloure que no existia una situació d'assetjament psicològic en el treball. Així mateix, consta que les sol·licituds de còpia (d'accés) de l'informe fetes pels treballadors es varen adreçar a l'ajuntament amb data de 14 de febrer de 2014. D'aquests fets es desprèn que ens podríem trobar davant d'un procediment ja finalitzat però, a la vista de la informació de què es disposa, no és possible afirmar-ho.

Atès que es desconeix si el procediment es troba en curs i pendent de resoldre, o bé si es troba finalitzat, caldrà examinar separatament la possible aplicació de les previsions de la LRJPAC aplicables a un i altre tipus de procediment, als efectes d'establir una possible habilitació legal per a la comunicació de les dades pretesa (facilitar còpia de l'informe).

VI

Pel que fa als expedients de procediments administratius oberts o en tràmit, l'article 35.a) de la LRJPAC regula l'accés dels ciutadans en els termes següents:

“Els ciutadans, en les relacions amb les administracions públiques, tenen els drets següents:

“a) A conèixer, en qualsevol moment, l'estat de la tramitació dels procediments en els quals tenen la condició de persones interessades, i a obtenir còpies dels documents que contenen.”

El reconeixement del dret dels ciutadans a accedir a un expedient d'un procediment administratiu en base a aquest article de la LRJPAC es refereix als procediments administratius oberts o que s'estiguin substanciant en el moment de sol·licitar l'accés a la informació, i està condicionat al fet que la persona que vol accedir-hi tingui la condició d'interessada.

Pel que fa a la qualificació de "persona interessada" en un procediment administratiu, ens hem de remetre a l'article 31 LRJPAC, segons el qual:

"1. Es consideren interessats en el procediment administratiu:

a) Els qui el promoguin com a titulars de drets o interessos legítims individuals o col·lectius.

b) Els qui, sense haver iniciat el procediment, tinguin drets que puguin quedar afectats per la decisió que s'hi adopti.

c) Els qui hi tinguin interessos legítims, individuals o col·lectius que puguin quedar afectats per la resolució i es personin en el procediment mentre no s'hagi dictat resolució definitiva.

(...)".

En atenció a aquests preceptes, en el cas que, un cop finalitzada la informació reservada, l'ajuntament hagués tramitat un procediment en què s'hagués incorporat aquesta informació i dit procediment es trobés en curs, per tal que una tercera persona pogués accedir-hi caldria que aquest tercer tingués la condició de "persona interessada".

En aquest cas, pel que es desprèn de la informació aportada, no es pot concloure que els treballadors que han sol·licitat còpia de l'esmentat informe disposin de tal condició d'interessats. Si bé en l'escrit de consulta consta que l'empresa externa de prevenció de riscos laborals hauria realitzat una sèrie d'entrevistes a aquests treballadors, es desconeix si aquestes persones han estat entrevistades com a testimonis de la situació de conflicte laboral denunciada per una altra treballadora o bé si ho han estat com a afectats, en el sentit de ser les persones denunciades per aquesta treballadora. Només consta que l'accés a l'informe (còpia) se sol·licita perquè *"han estat implicats en aquest estudi"*, sense més informació al respecte. Així mateix, consta que en l'informe es conclou que no existeix la situació d'assetjament psicològic en el treball denunciada, per la qual cosa no sembla que la decisió que pogués adoptar-se en el dit procediment pogués afectar drets o interessos legítims d'aquests treballadors.

Per aplicació del principi de qualitat de les dades (article 4 LOPD), disposar de tal condició d'interessats donaria la suficient cobertura legal per comunicar aquelles dades personals de l'informe sol·licitat, el coneixement de les quals fos rellevant per a l'exercici dels seus drets, com podria ser el cas del dret de defensa, atès que aquesta és la finalitat primordial del dret reconegut a l'article 35.a) de la LRJPAC (sentència del Tribunal Suprem de 26 de gener de 2011).

En el cas però que en l'esmentat procediment no s'hagués incorporat la informació generada en el transcurs d'una informació reservada i, per tant, no s'hagués tingut en compte en el procediment administratiu de què es tracti, les persones interessades en aquest procediment no podrien accedir a l'informe, atès el caràcter restringit de la informació reservada.

VII

Pel que fa a l'accés als expedients de procediments ja finalitzats en el moment de sol·licitar la documentació que s'hi conté resultarà aplicable l'article 37 de la LRJPAC

(vigent mentre no es produeixi l'entrada en vigor del Títol I de la Llei 19/2013, de 9 de desembre de transparència, accés a la informació pública i bon govern).

Aquest precepte disposa que:

“1. Els ciutadans tenen dret a accedir als registres i als documents que formin part d'un expedient i estiguin en els arxius administratius, sigui quina sigui la forma d'expressió, gràfica, sonora o en imatge o el tipus de suport material en què figurin, sempre que aquests expedients corresponguin a procediments acabats en la data de la sol·licitud.”

En concret, ateses les dades personals que podrien constar en l'informe sol·licitat pels treballadors -recordem, dades identificatives i dades especialment protegides (com a mínim, dades de salut)-, caldrà aplicar la previsió de l'article 37.2 de la LRPAJC.

Aquest precepte disposa que:

“2. L'accés als documents que continguin dades referents a la intimitat de les persones està reservat a aquestes (...)”.

Així, en el cas que l'informe relatiu a la possible situació d'assetjament psicològic en el treball formés part d'un procediment que ja s'ha donat per tancat, caldria limitar-ne l'accés (còpia) a la persona titular de la informació (la treballadora denunciant del conflicte laboral), per aplicació de l'article 37.2 de la LRJPAC.

Per tant, aquesta previsió de la LRJPAC no suposaria una habilitació legal suficient als efectes del règim de l'article 11 de la LOPD perquè l'ajuntament pogués facilitar còpia íntegra de l'informe elaborat per l'empresa externa als treballadors que l'han sol·licitat, sense el consentiment previ i exprés de la treballadora o sense comptar amb altra norma amb rang de llei que l'habilités.

A aquesta mateixa conclusió caldria arribar d'acord amb el règim que preveu la Llei 19/2013, de 9 de desembre de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que entraria en vigor a partir del proper 10 de desembre de 2014.

L'article 15 d'aquesta Llei, relatiu a la protecció de les dades personals, disposa que:

“1. Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.

*Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley.
(...)”.*

D'acord amb aquest precepte, atès que en l'informe sol·licitat pels treballadors consten dades especialment protegides relatives a la salut de la persona treballadora denunciant

(article 7.3 LOPD), l'ajuntament només podria facilitar-los còpia previ consentiment exprés de l'afectada o si existís una norma amb rang de llei que emparés la comunicació.

Així mateix, en cas que figuressin altres dades especialment protegides, com ara dades sobre creences –que, com s'ha dit, no es podria descartar- (article 7.2 LOPD), l'ajuntament només podria facilitar-los còpia previ consentiment exprés i per escrit de l'afectada, tret que aquesta persona hagués fet prèviament públiques aquestes dades.

D'acord amb les consideracions fetes fins ara en relació amb la consulta plantejada, es fan les següents,

Conclusions

La comunicació a diversos treballadors de l'ajuntament d'un informe sobre una possible situació d'assetjament psicològic constitueix una cessió que s'ha de sotmetre al règim previst a l'article 7.3 de la LOPD.

L'ajuntament no podrà facilitar còpia d'aquest informe als treballadors del consistori que l'han sol·licitat si aquest forma part d'una informació reservada duta a terme com a pas previ a l'acord d'incoació d'un expedient disciplinari.

Tractant-se d'una sol·licitud d'accés a documentació que forma part d'un procediment en curs, l'accés haurà de limitar-se a les persones que tinguin la condició d'interessats en el procediment.

Tractant-se d'una sol·licitud d'accés a documentació que forma part de l'expedient d'un procediment finalitzat, l'ajuntament haurà de tenir present que, atesa la informació personal que pot contenir aquest informe, l'accés haurà de limitar-se a la persona titular de la informació, per aplicació de l'article 37.2 LRJPAC.

Barcelona, 1 d'abril de 2014