

Informe jurídico en relación con la consulta formulada sobre la obligación de dar cuenta de los expedientes disciplinarios en los órganos de representación colectiva

Antecedentes

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito en el que se pide que la Autoridad emita un dictamen en relación con el alcance de la previsión legal que recoge el artículo 118.1 del Decreto legislativo 1/1997, de 31 de octubre, sobre la obligación de dar cuenta de los expedientes disciplinarios a los órganos de representación colectiva.

En concreto, expone que, como consecuencia del dictamen CNS 5/2017 emitido por esta Autoridad en fecha 15 de febrero de 2017, la Dirección General adoptó unos criterios en relación con las comunicaciones a los representantes sindicales en materia disciplinaria, según los cuales el artículo 40.1.c del TREBEP habilitaría estas comunicaciones con respecto a las sanciones por faltas muy graves.

Sin embargo, expone que el Síndico de Agravios de Cataluña dirigió un escrito al Consejero del Departamento de Políticas Digitales y Administración Pública en el que, según hace constar, se ponía de manifiesto la conveniencia de pedir un nuevo informe a la Autoridad sobre el alcance de dicho artículo 118.1 del Decreto legislativo 1/1997, *“para determinar si esta habilitación legal es suficiente para informar a los órganos de representación colectiva de la incoación y, en su caso, de la sanción impuestas a los trabajadores públicos debidamente identificados y sin su consentimiento expreso por la comisión de faltas graves y leves”*.

Analizada la consulta, que se acompaña del documento (...) titulado *“Nota sobre el alcance de la comunicación a los órganos de representación de personal en el marco de la tramitación de expedientes disciplinarios”*, y de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica emito el siguiente dictamen:

Fundamentos jurídicos

I

(...)

II

Tal y como hace constar la consultante, esta Autoridad, a raíz de la petición efectuada por aquella Dirección General, emitió el Dictamen CNS 5/2017. En aquel caso el escrito de consulta exponía que *“ofrece dudas de que la habilitación contenida en el artículo 40 del EBEP sea base suficiente para la cesión de datos personales, nominales y específicos de las personas sancionadas disciplinariamente, si no es con consentimiento expreso del trabajador titular de los datos”*. Por este motivo, se solicitaba que *“la Autoridad se pronuncie sobre si, desde la perspectiva de la protección de datos, se podría informar a los representantes sindicales de la identidad del funcionario sancionado por una falta muy grave sin su consentimiento o bien si esta comunicación sería contraria a la normativa de protección de datos de carácter personal”*.

En dicho dictamen CNS 5/2017, se concluía que, dado que el artículo 40.1.c) del EBEP habilita la comunicación a los representantes de los trabajadores de los datos relativos a los funcionarios sancionados por faltas muy graves, desde la perspectiva de la normativa de protección de datos de carácter personal no hay obstáculo para llevar a cabo esta comunicación, indicando el nombre y los apellidos de la persona sancionada y la sanción impuesta.

En la nueva consulta formulada, la cuestión se plantea en relación con la posible habilitación contenida en el artículo 118.1 del Decreto legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un Texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública, *“para informar a los órganos de representación colectiva de la incoación y, en su caso, de la sanción impuestas a trabajadores públicos debidamente identificados y sin su consentimiento expreso por la comisión de faltas graves y leves”*.

Para atender a la nueva cuestión planteada, hay que tomar en consideración lo establecido en el Reglamento general de protección de datos 2016/679, de 27 de abril, del Parlamento Europeo y del Consejo (RGPD), así como la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD).

III

Desde la perspectiva de la protección de datos de carácter personal, el acceso por parte de los órganos de representación de personal a la información personal de los trabajadores constituye un tratamiento de datos que debe adecuarse al régimen establecido por el RGPD.

De acuerdo con el RGPD, son datos personales *cualquier información sobre una persona física identificada o identificable* (art. 4.1 RGPD). Cualquier tratamiento de datos personales, entendido como *“operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción”* (art. 4.2 RGPD), hay que someterlo a los principios y garantías del RGPD.

Entre estos principios previstos en el RGPD hay que tomar en consideración, en primer lugar, el principio de licitud (art. 5.1.a) según el cual los datos personales deben ser tratados de manera lícita, leal y transparente en relación con el interesado. De acuerdo con el artículo 6 del RGPD el tratamiento solo será lícito si cumple al menos una de las siguientes condiciones:

“1. El tratamiento solo es lícito si se cumple, al menos, una de las condiciones siguientes:

a) El interesado ha dado el consentimiento para el tratamiento de sus datos personales, para una o varias finalidades específicas.

b) El tratamiento es necesario para ejecutar un contrato en el que el interesado es parte o bien para aplicar medidas precontractuales a petición suya.

c) El tratamiento es necesario para cumplir una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento.

d) El tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física.

e) El tratamiento es necesario para cumplir una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento.

f) El tratamiento es necesario para satisfacer intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que no prevalezcan los intereses o los derechos y las libertades fundamentales del interesado que requieren la protección de datos personales, especialmente si el interesado es un niño.

(...)

3. La base del tratamiento mencionado en el apartado 1, letras c) y e), la debe establecer:

a) El derecho de la Unión, o bien

b) El derecho de los Estados miembros al que está sujeto el responsable del tratamiento”,

La Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), en relación con los tratamientos de datos por obligación legal, interés público o ejercicio de poderes públicos, establece:

1. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una obligación legal exigible al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1.c) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando así lo prevea una norma de Derecho de la Unión Europea o una norma con rango de ley, que podrá determinar las condiciones generales del tratamiento y los tipos de datos objeto del mismo así como las cesiones que procedan como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal. Dicha norma podrá igualmente imponer condiciones especiales al tratamiento, tales como la adopción de medidas adicionales de seguridad u otras establecidas en el capítulo IV del Reglamento (UE) 2016/679.

2. El tratamiento de datos personales solo podrá considerarse fundado en el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable, en los términos previstos en el artículo 6.1 e) del Reglamento (UE) 2016/679, cuando derive de una competencia atribuida por una norma con rango de ley”.

Esta Autoridad ha analizado con anterioridad el derecho de acceso de los representantes de los trabajadores a información de la que dispone la empresa o entidad y que resultaría necesaria para el ejercicio de las funciones que les corresponden en el Dictamen 5/2017, al que hace referencia la consulta, pero también en los dictámenes CNS 70/2015, CNS 36/2015, CNS 18/2015 o CNS 2/2012 disponibles en la web <http://apdcat.gencat.cat>.

En relación con la habilitación contenida en el artículo 41 del EBEP, que era la cuestión que se analizaba en el dictamen 5/2017 que reproducimos a continuación, constituiría base jurídica suficiente para llevar a cabo esta comunicación a los representantes de los trabajadores, indicando el nombre y los apellidos de la persona sancionada y la sanción impuesta, con respecto a las infracciones muy graves tanto de personal funcionario como laboral al servicio de las entidades del sector público, así:

“Concretamente, respecto al régimen disciplinario regulado en el Título VII del EBEP, el artículo 93.1 del EBEP dispone que:

“1. Los funcionarios públicos y el personal laboral quedan sujetos en el régimen disciplinario establecido en el presente título y en las normas que las leyes de Función Pública dictan en desarrollo de este Estatuto”.

El artículo 15 del EBEP reconoce a los empleados públicos una serie de derechos, entre otros, a la libertad sindical y a la negociación colectiva, para cuyo ejercicio las organizaciones sindicales tienen atribuida una función de representación de los trabajadores, y de garantía del ejercicio de sus derechos, en los términos previstos por el EBEP (art. 31 y siguientes EBEP).

Hay que tener en cuenta que, según el artículo 39.1 del EBEP, los órganos específicos de representación de los funcionarios son los delegados de personal y las juntas de personal, y como tales son estos órganos los que están legitimados para ejercer una serie de funciones en defensa de los derechos e intereses de los trabajadores públicos.

Para el cumplimiento de sus funciones, los órganos de representación de los trabajadores requieren disponer de determinada información, en los términos previstos en el artículo 40 del EBEP.

En cuanto a la comunicación de información en materia de expedientes disciplinarios, hay que referirse al artículo 41 del EBEP, relativo a las garantías de la función representativa del personal, que dispone que:

“1. Los miembros de las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, en su caso, como representantes legales de los funcionarios, dispondrán en el ejercicio de su función representativa de las siguientes garantías y derechos:

(...)

c) La audiencia en los expedientes disciplinarios a que pudieran ser sometidos sus miembros durante el tiempo de su mandato y durante el año inmediatamente posterior, sin perjuicio de la audiencia al interesado regulada en el procedimiento sancionador.

(...)"

Por lo tanto, con carácter general, las comunicaciones en materia disciplinaria se limitarían a aquellos casos en los que la persona afectada sea un delegado de personal o un miembro de la junta de personal.

No obstante, el artículo 40.1.c) contiene una previsión específica para los casos de sanciones por faltas muy graves:

"Las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, en su caso, tendrán las siguientes funciones, en sus respectivos ámbitos:

(...)

c) Ser informados de todas las sanciones impuestas por faltas muy graves".

(...)

Este precepto contempla una habilitación específica para la comunicación a los representantes de los trabajadores de todas las sanciones impuestas por faltas muy graves. En estos casos, el legislador ha considerado necesario este acceso en particular, que habilitaría la comunicación a los representantes de los trabajadores, sin el consentimiento de las personas afectadas, de las sanciones impuestas por faltas muy graves.

Por lo tanto, sería conforme con la normativa de protección de datos la comunicación de esta información de manera individualizada, indicando el nombre y los apellidos de la persona funcionaria sancionada por una falta muy grave y la sanción impuesta.

(...)

Por otra parte, en la medida que la habilitación contenida en el artículo 40.1.c) se limita a aquellas sanciones impuestas por la comisión de faltas muy graves, la norma sería proporcional a la finalidad perseguida.

Por lo tanto, de acuerdo con lo previsto en el RGPD, la comunicación a los representantes de los trabajadores de los datos relativos a los funcionarios sancionados por faltas muy graves también estaría habilitada".

V

Aparte de la regulación prevista por el EBEP, hay que tomar en consideración el desarrollo normativo efectuado por la Generalidad de Cataluña en materia de función pública, en concreto el Decreto legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un Texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública, y el diferente régimen jurídico del personal funcionario y del personal laboral que esta norma configura.

Los deberes y las responsabilidades del personal sometido al ámbito de aplicación de esta norma vienen regulados en los artículos 108 a 121 de dicho Decreto legislativo 1/1997. En lo que

concierno al personal laboral, hay que tomar en consideración que el artículo 2.2 del mismo decreto legislativo prevé que esta norma únicamente le será de aplicación en los casos en que se haga referencia expresa a su aplicación.

En lo relativo al procedimiento disciplinario del personal funcionario, el artículo 118.1 establece:

“1. El procedimiento para determinar la responsabilidad disciplinaria y la imposición de sanciones, si procede, se debe establecer por reglamento, el cual debe garantizar los principios de legalidad, contradicción, audiencia, presunción de inocencia y proporcionalidad y que se dé cuenta de los expedientes disciplinarios en los órganos de representación colectiva. La duración máxima del expediente es de seis meses, a menos que la Administración justifique una prórroga expresa o haya una conducta dilatoria del inculpado. (...)”

La regulación establecida por el RGPD determina, de acuerdo con el principio de licitud, que el tratamiento se debe fundamentar, al menos, en una de las bases jurídicas previstas en el artículo 6.1. Cuando esta base jurídica sea el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento (art. 6.1.c RGPD), será necesario que esta obligación venga establecida por el derecho de la Unión o el derecho de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento (art. 6.3 RGPD). Así, la LOPDGDD ha recogido esta prescripción especificando que deberá tratarse de una norma con rango de ley y que esta ley podrá determinar las condiciones generales del tratamiento, la tipología de datos objeto del tratamiento y las cesiones que sean procedentes como consecuencia del cumplimiento de la obligación legal (art. 8.1 LOPDGDD).

Si bien el artículo 118.1 del Decreto legislativo 1/2017 dispone que se debe informar a los órganos de representación del personal sobre la incoación y el resultado de los expedientes disciplinarios, remite al desarrollo reglamentario la concreción del procedimiento para determinar la responsabilidad disciplinaria y la imposición de sanciones y, también, la articulación de la obligación de comunicación a los órganos de representación del personal que prevé.

Así, el Decreto 243/1995, de 27 de junio, por el que se aprueba el Reglamento de régimen disciplinario de la función pública de la Administración de la Generalidad de Cataluña, prevé en el artículo 56 que *“se debe dar cuenta de la incoación y el resultado de los expedientes disciplinarios a los órganos de representación de personal”*.

A falta de concreción de los términos de esta comunicación en una norma con rango de ley, hay que interpretar la obligación de comunicación de datos prevista en el artículo 118.1 a la luz de los principios del artículo 5 del RGPD, en concreto del principio de minimización de datos (art. 5.1.c RGPD), según el cual los datos personales deben ser adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con la finalidad para la que son tratados.

Se puede considerar que la finalidad de la comunicación de la incoación y del resultado de los expedientes disciplinarios a los órganos de representación colectiva tiene por objeto establecer mecanismos de garantía para los trabajadores, facilitando a los representantes de los trabajadores aquella información que les sea necesaria para el desarrollo de las funciones que legalmente tienen atribuidas. Para alcanzar esta finalidad, de acuerdo con el principio de minimización, habría que facilitar los mínimos datos necesarios que les permitieran tener

conocimiento de la incoación y del resultado de los procedimientos disciplinarios. Así, se podría facilitar la relación de la totalidad de los expedientes disciplinarios incoados durante un determinado periodo de tiempo con la identificación de los expedientados, el sentido de las resoluciones, y con la indicación de las tipologías de las faltas y las sanciones impuestas.

Además, hay que tomar en consideración que los datos relativos a la comisión de infracciones administrativas no disfrutaban de una protección especial en el RGPD, como sucedía con la regulación prevista en la antigua LOPD, ya que el RGPD reserva esta especial protección a los datos relativos a las condenas e infracciones penales (art. 10 RGPD).

En consecuencia, desde el punto de vista de la normativa de protección de datos, la obligación prevista en el artículo 118.1 del Decreto legislativo 1/1997 constituye una base legítima del tratamiento. Así, en aquellos procedimientos disciplinarios que afecten al personal sometido a su ámbito de aplicación, la obligación de informar a los representantes de los trabajadores se podrá efectuar poniendo en su conocimiento los datos que sean estrictamente necesarios sobre la incoación de los expedientes disciplinarios, la identificación de las personas expedientadas y el resultado de los mismos, ya sean por faltas leves, graves o muy graves.

De acuerdo con las consideraciones expuestas en estos fundamentos jurídicos en relación con la consulta planteada por **Error! No s'ha trobat l'origen de la referència.** en relación con la obligación de dar cuenta de los expedientes disciplinarios en los órganos de representación colectiva, se extraen las siguientes

Conclusiones

La obligación prevista en el artículo 118.1 del Decreto legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un Texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública, constituye una base legítima del tratamiento de los datos de los empleados públicos sometidos a su ámbito de aplicación, consistente en la comunicación de los datos estrictamente necesarios para poner en conocimiento de los órganos de representación colectiva la incoación y el resultado de los expedientes disciplinarios por la comisión de las infracciones previstas en aquella norma.

Barcelona, 11 de enero de 2019