

Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació presentada per una ciutadana, contra un Ajuntament, per la denegació d'accés a informació en poder de l'Administració relacionada amb un Procediment de Riscos Psicosocials i actuacions de prevenció relacionades.

La Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) demana a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emeti un informe sobre la reclamació presentada per una ciutadana, en relació amb la denegació d'accés a la informació relacionada amb un Procediment de Riscos Psicosocials i amb les actuacions de prevenció relacionades amb aquest procediment, referit a la mateixa reclamant.

Analitzada la sol·licitud, que s'acompanya d'una còpia de l'expedient administratiu tramitat davant la GAIP, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'emet l'informe següent.

Antecedents

1. En data 19 de novembre de 2019 una ciutadana, que treballa a l'Ajuntament de (...), presenta un escrit adreçat al Cap de Prevenció i al Coordinador de Prevenció de Riscos Laborals de l'Ajuntament (en el que es remet a anteriors comunicacions i a la sol·licitud que hauria presentat en data ..., per instar l'activació d'un procediment de risc psicosocial), i demana diversa documentació, en concret:

“Procediment de Riscos Psicosocials,

- *Accés a l'expedient complet, com a part interessada, amb drets fonamentals afectats.*
- *Informació de les actuacions realitzades per la Comissió d'Investigació.*
- *Informe detallat de la Investigació efectuada.*
- *Actes de tràmit efectuats i resolució.*

Actuacions de Prevenció relacionades,

- *Informació recollida o elaborada per l'Administració des que vaig presentar les instàncies al mes de juliol, especificant que hi havia un tema laboral que m'estava afectant a la Salut.*
- *Informació recollida o elaborada per l'Administració des que vaig exposar al Cap de Prevenció, que volia exposar-li la problemàtica.*
- *Informació recollida o elaborada per l'Administració des que vaig comunicar al mes d'agost al Servei de Prevenció que estava de baixa per un tema laboral.*
- *Còpia de les dades recollides en la reunió de data 13/09/19, amb el Coordinador de Prevenció i una tècnica de PRL, especificant els danys a la salut.*
- *Accés a l'expedient d'Investigació de l'Accident de Treball, arran la resolució de l'INSS al mes de setembre, segons sol·licitud efectuada per la persona afectada.”*

2. La reclamant presenta a l'Ajuntament un escrit d'al·legacions, (...), en què reitera els motius de la seva sol·licitud.

3. En data 23 de desembre de 2019, l'Ajuntament notifica a la reclamant el Decret d'alcaldia, en què es resol: *"Desestimar la sol·licitud d'accés a l'expedient complet del procediment de riscos psicosocials iniciat en data 7 d'octubre de 2019."*

4. (...).

5. En data 10 de gener de 2020, la ciutadana presenta reclamació davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la informació Pública (GAIP), al·legant que l'Ajuntament no ha lliurat la informació sol·licitada, i que l'Ajuntament no pot denegar l'accés *"en la suposició que el reclamant ja té informació similar"*. La persona reclamant argumenta que té el dret a accedir a les manifestacions de tercers, a conèixer l'origen de les dades, i que concorre un interès privat superior, ja que és la principal afectada pel Procediment de riscos psicosocials.

6. Consta en l'expedient l'Informe de l'Ajuntament, de data 5 de febrer de 2020, emès a requeriment de la GAIP. En l'Informe l'Ajuntament annexa l'expedient complet que reclama la GAIP, i identifica les terceres persones afectades per l'accés que es reclama, en concret, tretze persones.

7. En data 12 de febrer de 2020, la GAIP insta a l'Ajuntament a traslladar la Reclamació a les persones afectades perquè puguin fer arribar a la GAIP la informació o consideracions oportunes, i a concretar quina informació de l'expedient s'ha traslladat a la persona reclamant. La GAIP també demana conèixer quina informació de l'expedient s'ha traslladat a la persona reclamant.

8. En data 20 de febrer la GAIP sol·licita a l'Ajuntament la confirmació del trasllat de la Reclamació a les persones afectades. En data 24 de febrer, l'Ajuntament informa que 11 de les persones afectades ja han estat notificades, i afegeix que *"únicament no s'ha donat trasllat a la reclamant de l'ofici de resposta signat conjuntament per tots els afectats oposant-se a l'accés."*

9. Consta en l'expedient còpia de l'escrit d'ampliació d'informació i argumentacions, adreçat per la reclamant a la GAIP (19 de febrer de 2020).

10. En data 23 de febrer de 2020, la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la informació Pública (GAIP) sol·licita de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades l'informe previst en l'article 42.8 de la Llei 19/2014 de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

11. Consta en l'expedient còpia del requeriment de la GAIP, de 3 de març de 2020, en què insta a l'Ajuntament, en relació amb l'expedient de riscos psicosocials, a remetre *"l'expedient complet, amb un índex de tota la documentació que especifiqui concretament quins documents han estat traslladats a la persona reclamant i quina documentació no ha estat traslladada."*. Així mateix la GAIP sol·licita a l'Ajuntament, en relació amb l'apartat 2, punts b) i c) de l'Informe de l'Ajuntament, que aclareixi de quina informació disposa i quina ha estat lliurada a la persona reclamant.

Fonaments Jurídics

De conformitat amb l'article 1 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) és l'organisme independent que té per objecte garantir, en l'àmbit de les competències de la Generalitat, els drets a la protecció de dades personals i d'accés a la informació que hi està vinculada.

L'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que regula la reclamació contra les resolucions en matèria d'accés a la informació pública, estableix que si la denegació s'ha fonamentat en la protecció de dades personals, la Comissió n'ha de emanar informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, el qual ha de ser emès en el termini de quinze dies.

Per això, aquest informe s'emet exclusivament pel que fa a la valoració de la incidència que l'accés sol·licitat pot tenir respecte de la informació personal de les persones afectades. L'article 4.1 del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de les dades personals (en endavant, RGPD), defineix el concepte de dades personals com *“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»)”* i considera com a persona física identificable *“toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona.”*

Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades personals que constin en la informació sol·licitada.

El termini transcorregut per a l'emissió d'aquest informe pot comportar una ampliació del termini per resoldre la reclamació, si així ho acorda la GAIP i es notifica a totes les parts abans que conclouï el termini per resoldre.

En conseqüència, el present informe s'emet en base a les esmentades previsions de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

D'acord amb l'article 17.2 de la Llei 32/2010, aquest informe es publicarà al web de l'Autoritat un cop notificat a les persones interessades, amb l'anonimització prèvia de les dades de caràcter personal.

II

La present reclamació s'interposa contra la denegació d'accés a la informació i documents relatius al Procediment de riscos laborals (accés a l'expedient complet), que afecta a la persona reclamant, així com informació recollida o elaborada per l'Administració en relació amb les diferents actuacions de prevenció relacionades amb aquest cas (des que va exposar a diferents serveis de l'Ajuntament la seva problemàtica laboral i personal a partir de juliol de 2019), que té per objecte la situació laboral de la mateixa persona reclamant, que presta serveis a l'Ajuntament.

La Llei 19/2014, de 29 de desembre de 2014, de transparència, accés a la informació i bon govern (en endavant, LTC), té per objecte regular i garantir la transparència de l'activitat pública.

L'article 18 de l'LTC estableix que *“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”* (apartat 1). L'esmentat article 2.b) defineix *“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”*.

En termes similars es pronuncia la Llei 19/2013 en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (informació pública).

La informació i documentació que pugui integrar l'expedient del Procediment de riscos psicosocials, i els documents que hagi elaborat o que hagi recollit (i que en disposi) l'Ajuntament, és *“informació pública”* als efectes de l'article 2.b) de l'LTC, sotmesa al règim d'accés previst en aquesta normativa que estableix, com a criteri general, que el dret d'accés a la informació pública només pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis (arts. 20 i següents).

Als efectes d'aquest informe, d'entrada, cal concretar a quina informació s'estaria referint la sol·licitud de la reclamant, en relació amb el “Procediment de Riscos Psicosocials”, vista la informació de què es disposa.

Segons es desprèn de l'expedient tramès per la GAIP a aquesta Autoritat, hi podria haver diversa documentació que en principi ja s'hauria comunicat a la interessada. Consta en l'expedient que en data 24 de febrer, l'Ajuntament informa la GAIP que *“únicament no s'ha donat trasllat a la reclamant de l'ofici de resposta signat conjuntament per tots els afectats oposant-se a l'accés.”*

D'una banda, l'expedient tramès a aquesta Autoritat inclou còpia d'un Informe de prevenció de riscos laborals, de 29 de novembre de 2019, de la Comissió d'Investigació Interna, el qual s'hauria tramès a la reclamant en data 31 de desembre, segons consta en l'expedient. També consta en l'expedient la tramesa a la interessada, en data 28 de novembre, d'un altre Informe de la Comissió d'Investigació interna, signat en data 7 de novembre. Sobre aquests dos informes, la reclamant, en el seu escrit d'al·legacions tramès a la GAIP (20 de febrer de 2020), confirma que *“en data 28/11 es va rebre Resolució del Procediment de risc psicosocial, juntament amb un informe. Posteriorment, en data 31/12/2019, es va rebre un segon informe.”*

A més, com s'ha fet avinent, la GAIP sol·licita a l'Ajuntament, en data 3 de març de 2020, que concreti *“quins documents han estat traslladats a la persona reclamant i quina documentació no ha estat traslladada.”*

En el mateix escrit d'al·legacions de 12 de desembre, la reclamant afirma que l'Ajuntament no ha donat resposta la seva sol·licitud de conèixer els “actes tràmit realitzats” (que sol·licitava en la sol·licitud de 19 de novembre).

Per tant, sembla clar que la reclamant ja disposaria de part de l'expedient complet que reclama, tot i que no està clar quina documentació en concret és la que li ha tramès l'Ajuntament.

En qualsevol cas, tot i aquestes trameses que podrien haver-se fet, la reclamant reitera que no se li permet l'accés a l'expedient complet.

Per tot això, cal analitzar, des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades i de transparència, si la reclamant té dret a conèixer "l'expedient complet", com reitera en el seu escrit d'al·legacions de 12 de desembre, així com les actuacions de Prevenció relacionades.

La persona reclamant al·lega, en síntesi (tant en la sol·licitud a l'Ajuntament, de 19 de novembre, com en l'escrit d'al·legacions de 12 de desembre, i en les al·legacions presentades a la GAIP en data 20 de febrer), que els fets objecte de l'expedient que reclama es relacionen directament amb la seva persona i la seva situació laboral i de salut, entenent per això que es tracta d'informació personal referida a ella mateixa.

L'article 24.3 de l'LTC estableix que *"les sol·licituds d'accés a la informació pública que es refereixin només a dades personals del sol·licitant s'han de resoldre d'acord amb la regulació del dret d'accés que estableix la legislació de protecció de dades de caràcter personal."*

Ara bé, la previsió de l'article 24.3 de l'LTC no concorreria en aquest cas, ja que en l'expedient sol·licitat no hi hauria exclusivament dades personals de la persona reclamant, sinó també d'altres persones físiques que puguin constar en la documentació que integraria l'expedient.

En aquest sentit, en l'Informe de l'Ajuntament emès a requeriment de la GAIP (que reproduïx els arguments ja exposats en el Decret d'alcaldia), manifesta que *"és important assenyalar que l'expedient, la còpia del qual es reclamava tenir accés, conté nombrosíssima informació personal de terceres persones ja que es tracta d'un procediment de prevenció de riscos psicosocials en l'entorn de treball, encaminat a avaluar els factors de risc presents i corregir eventuais conflictes entre els diferents integrants del servei. (...)."*

Tenint en compte que, segons l'Ajuntament, la documentació que consta en la documentació sol·licitada afectaria també a terceres persones de l'entorn laboral del que forma part la persona reclamant, la sol·licitud d'accés formulada davant la GAIP s'ha de resoldre d'acord amb la regulació del dret d'accés previst a la legislació de transparència.

III

D'acord amb l'article 20 i s. de l'LTC, el dret d'accés a informació pública pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis. Concretament pel que fa a la informació que conté dades personals, cal valorar si el dret a la protecció de dades de les persones afectades, justificaria o no la limitació del dret d'accés a la informació pública que invoca la persona reclamant.

Els articles 23 i 24 de l'LTC regulen els límits a l'accés a la informació pública quan la informació a la que es vol accedir conté dades personals.

D'entrada, segons disposa l'article 23 de l'LTC:

“Les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud.”

Per la informació de què es disposa, el Procediment de Riscos Psicosocials que afecta la persona reclamant es fonamenta, segons exposa en el seu escrit de reclamació a la GAIP, en un tema relacionat amb la seva situació laboral que, segons la reclamant, hauria afectat la seva salut.

Respecte les actuacions de Prevenció relacionades amb l'expedient, la reclamant exposa (escrit a la GAIP de 20 de febrer) que *“tot i que hi ha diversos punts en la instància presentada, tot tracta el mateix tema i la sol·licitud és única perquè és la mateixa: accedir a la informació relacionada amb aquest tema que disposa l'Administració, formi o no part del mateix expedient i es van esmentar pormenoritzadament per aclarir-ho de cara a l'Administració, perquè precisament en no tenir accés a l'expedient, es desconeix si hi consten o no.”*

Atès que tant la documentació que pugui constar en l'expedient com les actuacions de prevenció relacionades es refereixen a la documentació de què pugui disposar l'Ajuntament en relació amb el procediment descrit per la reclamant, les consideracions que es fan a continuació es refereixen tant a la documentació de l'expedient, com a la referida a les actuacions de Prevenció esmentades.

Així, és clar que la informació i documentació sol·licitada (ant l'expedient complet com les actuacions de Prevenció relacionades), conté, entre d'altres, dades de la pròpia interessada que, al menys en part, són dades especialment protegides (art. 9.1 RGPD), principalment, dades de salut de la reclamant.

Quan la informació o documentació que es vol obtenir conté dades especialment protegides, com ara les dades de salut, cal tenir en compte, d'una banda, que l'article 23 de l'LTC no permet aquest accés. Ans al contrari, en preveu la denegació, *“llevat que l'afectat hi consenti expressament”*. Així, si fos el cas, per exemple, que una persona diferent a la reclamant hagués explicat, en el transcurs d'una declaració inclosa en l'expedient, un problema de salut, un trastorn o patologia mèdica pròpia i concreta (possibilitat que tampoc no es pot contrastar segons la informació disponible, més enllà de les afirmacions genèriques de l'Ajuntament), aquesta concreta informació especialment protegida d'una tercera persona -i no de la persona reclamant-, hauria de quedar exclosa de l'accés sol·licitat (ex. art. 23 LTC).

Per això, si en la documentació hi figuren dades de salut, o alguna de les altres dades a què es refereix l'article 23 LTC, caldrà denegar l'accés a aquestes dades.

Ara bé, en el cas que ens ocupa resulta determinant tenir en compte que entre les dades de salut hi haurà també dades de la pròpia persona reclamant. Respecte aquestes dades caldrà tenir en compte que l'article 15 de l'RGPD reconeix el dret d'accés de la persona interessada (persona física titular de les dades que siguin objecte del tractament) a accedir a la seva pròpia informació, en els termes següents:

*“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 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, (...).*

2. (...)

3. El responsable del tratamiento facilitará una copia de los datos personales objeto de tratamiento. (...)

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

El dret de la persona física titular de les dades que són objecte de tractament, en aquest cas, la persona reclamant, a sol·licitar i obtenir del responsable del tractament una còpia de les seves dades de caràcter personal sotmeses a tractament, no queda limitat ni condicionat en funció de la tipologia o categories de les dades personals a les que el titular sol·licita accedir.

Cal tenir en compte que aquest dret d'accés (art. 15 RGPD) no és absolut, i podria veure's limitat d'acord amb les previsions de l'article 23 RGPD, segons el qual:

“1.El Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se aplique al responsable o el encargado del tratamiento podrá limitar, a través de medidas legislativas, el alcance de las obligaciones y de los derechos establecidos en los artículos 12 a 22 y el artículo 34, así como en el artículo 5 en la medida en que sus disposiciones se correspondan con los derechos y obligaciones contemplados en los artículos 12 a 22, cuando tal limitación respete en lo esencial los derechos y libertades fundamentales y sea una medida necesaria y proporcionada en una sociedad democrática para salvaguardar:

- a) la seguridad del Estado;*
- b) la defensa;*
- c) la seguridad pública;*

- d) *la prevención, investigación, detección o enjuiciamiento de infracciones penales o la ejecución de sanciones penales, incluida la protección frente a amenazas a la seguridad pública y su prevención;*
- e) *otros objetivos importantes de interés público general de la Unión o de un Estado miembro, en particular un interés económico o financiero importante de la Unión o de un Estado miembro, inclusive en los ámbitos fiscal, presupuestario y monetario, la sanidad pública y la seguridad social;*
- f) *la protección de la independencia judicial y de los procedimientos judiciales;*
- g) *la prevención, la investigación, la detección y el enjuiciamiento de infracciones de normas deontológicas en las profesiones reguladas;*
- h) *una función de supervisión, inspección o reglamentación vinculada, incluso ocasionalmente, con el ejercicio de la autoridad pública en los casos contemplados en las letras a) a e) y g);*
- i) *la protección del interesado o de los derechos y libertades de otros;*
- j) *la ejecución de demandas civiles.”*

Cal examinar, doncs, si concorreria algun límit a aquest dret d'accés a la pròpia informació en el cas que ens ocupa.

En aquest punt l'Ajuntament reitera, en el seu escrit d'al·legacions presentat a la GAIP en data 5 de febrer de 2020, l'argument relatiu a la *“confidencialitat de la informació”* continguda en l'expedient, que ja havia exposat en el Decret d'alcaldia, que resolvia denegar l'accés a l'expedient complet, en base a la previsió de l'article 21.1.c) de l'LTC, que preveu com a límit al dret d'accés a la informació pública *“el secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de llei.”*

L'Ajuntament fonamenta la seva negativa a comunicar l'expedient a la reclamant en base a la previsió de l'article 22.2 de la Llei 31/1995, de Prevenció de riscos laborals (LPRL), segons el qual: *“Las medidas de vigilancia y control de la salud de los trabajadores se llevaran a cabo respetando siempre el derecho a la intimidad y a la dignidad de la persona del trabajador y la **confidencialidad de toda la información de su estado de salud.**”* L'Ajuntament també invoca en el seu escrit d'al·legacions a la GAIP, per tal de denegar l'accés, el deure de confidencialitat d'acord amb allò establert al *“document que regula el procediment d'actuació davant casos de risc psicosocial de l'Ajuntament de (...)”*.

Segons l'Informe de l'Ajuntament, tramès a la GAIP: *“Aquesta confidencialitat i reserva de la informació que consta en els procediments relatius a la prevenció i correcció de riscos laborals psicosocials respon a una doble finalitat: d'una banda, la finalitat explicitada a l'article 22.2 de la LPRL, de protegir la intimitat i la dignitat de les persones treballadores; de altra, la protecció de l'interès d'aquesta Administració en la garantia del bon clima laboral (...)”*

L'article 22.2 de l'LPRL té per objecte garantir que terceres persones no autoritzades diferents a la persona treballadora afectada, no puguin accedir a informació vinculada amb l'estat de salut d'aquesta última. És a dir, als efectes que interessin, aquesta previsió es referiria a la necessària confidencialitat que l'Ajuntament, en aquest cas, ha de garantir respecte la informació sobre l'estat de salut de la pròpia persona reclamant, però no opera front la pròpia persona afectada pel que fa a la seva pròpia informació personal.

Per tant, la consideració de la informació com a confidencial no pot suposar en cap cas una limitació al dret d'accés a la informació o documentació que pugui constar en la documentació sol·licitada, referida exclusivament a la mateixa persona reclamant, com a titular de les dades o "interessada" en els termes de l'article 15 de l'RGPD.

Més concretament, no sembla que la previsió de l'article 23.1.i) de l'RGPD, que preveu la possibilitat de limitar el dret d'accés (ex. art. 15 RGPD) en base als "drets i llibertats d'altres persones", pugui aplicar-se en aquest cas, en què la norma esgrimida per l'Ajuntament (art 22.2 LPRL), preveu protegir precisament la informació de la persona afectada, amb el deure de confidencialitat a què hem fet referència.

Cal afegir que el Procediment en qüestió ja hauria finalitzat, com es desprèn de l'escrit de 23 de desembre, en què l'Ajuntament notifica a la reclamant el Decret d'alcaldia. Això encara reforçaria més el fet que no s'observa que resulti aplicable cap limitació al dret d'accés de la persona reclamant conforme l'article 15 de l'RGPD, en allò que faci referència a la seva persona i que consti en la documentació sol·licitada (documents i informes que integren l'expedient complet que sol·licita).

Així les coses, escau concloure, als efectes de les possibles limitacions a l'accés previstes a l'article 23 de l'RGPD, que cap norma amb rang legal ha previst un límit que impedeixi l'accés a la pròpia informació personal de la persona reclamant, en concret, a dades especialment protegides, continguda en l'expedient complet que sol·licita, o en les actuacions de Prevenció relacionades.

Hi ha, encara, un altre element addicional. En el present cas, consta acreditat que l'Ajuntament de (...) va entrevistar a 13 persones del Servei (...) "*per contrastar la informació que no quedava aclarida en la documentació presentada*", segons assenyalava el Consistori en el Decret (...), que denegava l'accés. En el mateix Decret d'alcaldia es fa constar que, en relació amb les actuacions realitzades per la Comissió d'Investigació (que la persona reclamant també demana conèixer com a part integrant del Procediment de Riscos psicosocials), "*s'ha realitzat l'estudi de la documentació aportada per tots els les/sol·licitants*".

La persona reclamant, en el punt 4 del seu escrit d'al·legacions presentat a la GAIP (20 de febrer de 2020), exposa que "*(...) a les notificacions rebudes per l'Ajuntament consta l'existència de **qüestions connexes** i manifestacions efectuades per terceres persones, les quals l'Ajuntament ha donat presumpció de validesa, sense ni tan sols exposar-ho a la Sra. (...)*", (en referència a la reclamant).

La persona reclamant ha de poder contrastar la informació continguda en l'expedient que reclama i en les actuacions de Prevenció relacionades, que es refereixi a la seva pròpia persona, en relació amb la seva situació laboral i de salut, i per a poder-ho fer és obvi que ha de poder accedir a tota la informació sobre ella mateixa continguda en el dit expedient. L'exercici del dret d'accés de la reclamant a la seva pròpia informació personal, li ha de permetre contrastar i "verificar", com expressa la reclamant en el dit escrit d'al·legacions (20 de febrer), la veracitat de la informació que sobre ella pugui constar en l'expedient i altra documentació sol·licitada.

Encara sobre aquesta qüestió, cal tenir en compte que la finalitat de la llei de transparència és “establir un sistema de relació entre les persones i l’Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l’activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública” (article 1.2 LTC).

En aquest sentit, l’obtenció de la informació sol·licitada per la reclamant podria ser rellevant a efectes d’avaluar la gestió realitzada per l’Administració pública en relació amb el Procediment de Riscos Psicosocials que l’afecta directament, i pot justificar l’accés a la informació sol·licitada, referida a la seva persona.

Tenint en compte això, és clar que la persona reclamant ha de poder tenir un accés complet a tota la informació de salut referida a ella mateixa que consti a l’expedient del Procediment de Riscos Psicosocials i a la resta d’actuacions de Prevenció relacionades.

IV

Dit això, cal referir-se a l’**accés a la resta de la informació** de l’expedient complet i de les actuacions de Prevenció relacionades.

L’anàlisi d’aquest accés sol·licitat exigeix fer una ponderació prèvia entre els diferents drets i interessos en joc, d’acord amb l’article 24.2 de l’LTC:

*“2. Si es tracta d’altra informació que conté **dades personals no incloses a l’article 23**, es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l’interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades. Per a dur a terme aquesta ponderació s’ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents:*

- a) El temps transcorregut.*
- b) La **finalitat de l’accés**, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s’ofereixin.*
- c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d’edat.*
- d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones.”*

Es desprèn de la informació disponible, respecte l’accés a la informació que sol·licita conèixer la persona reclamant, que en bona part és informació referida a ella mateixa, ja siguin identificatives, de la seva situació laboral a l’Ajuntament (el seu expedient laboral, per exemple), o d’altra informació personal relativa directa o indirectament a l’objecte de l’expedient sol·licitat, que és en definitiva l’anàlisi del risc psicosocial que afecta la pròpia reclamant, incloent les manifestacions o opinions que hagin pogut formular terceres persones. Si són relatives a la persona reclamant, s’hauran de considerar als efectes de la normativa de protecció de dades personals com a informació de la persona afectada (ex. art. 4.1 RGPD), és a dir, de la pròpia reclamant.

En qualsevol cas, sembla clar que hi haurà un conjunt d’informació relativa a la pròpia persona reclamant.

L'article 24.2.b) de l'LTC estableix com a element de ponderació que es tingui en compte la finalitat de l'accés.

Tal com s'ha exposat en el fonament jurídic precedent, cal tenir en compte que la normativa de protecció de dades reconeix el dret a totes les persones a accedir a la pròpia informació. Aquest serà un element decisiu a l'hora de fer la ponderació de l'article 24.2 LTC, pels motius que ja s'han exposat, sense que s'aprecii, tal com s'ha exposat, l'existència de cap límit al dret d'accés reconegut a l'article 15 RGPD, ni cap altra circumstància que aconselli limitar l'accés a la pròpia informació.

Per tant, la reclamant té dret a accedir a la informació sobre la seva persona continguda a la documentació que es reclama.

V

Cal referir-se a continuació a la possibilitat d'accés a les dades de terceres persones, diferents de la pròpia reclamant, que es puguin contenir en l'expedient del Procediment de Riscos Psicosocials o en les actuacions de Prevenció relacionades, que sol·licita la reclamant. A aquesta informació se li haurà d'aplicar igualment les previsions de l'article 24 LTC.

En l'Informe tramès a la GAIP, l'Ajuntament argumenta, per denegar l'accés a l'expedient, que aquest conté *"nombrosíssima informació personal de terceres persones"*, i que *"existia la possibilitat que contingués dades personals especialment protegides i excloses del dret d'accés per l'article 23 de la Llei de Transparència (salut, creences, depressió, ansietat...)"*.

També el Decret d'alcaldia, fa esment que: *"Les declaracions aportades per terceres persones així com les avaluacions recollides en els informes contenen les seves opinions, pensaments, estats d'ànim o de salut associats a una persona física, el que permet obtenir-ne un perfil personal ideològic, anímic o fins i tot de salut i per això és informació protegida per la legislació de protecció de dades personals."*

D'entrada, cal tenir en compte les previsions de l'article 24.1 de l'LTC, segons el qual:

"1. S'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits."

Aquest article habilita amb caràcter general l'accés a la informació merament identificativa (nom i cognoms i càrrec) dels empleats públics que intervenen per raó de les seves funcions en els diferents procediments o actuacions públiques dutes a terme per l'Administració, llevat que concorrin circumstàncies concretes que justifiquin la prevalença del dret a la protecció de dades de la persona o persones afectades. En aquest cas, serien les dades identificatives de personal o càrrecs de l'Ajuntament que puguin constar en els informes o documents que s'hagin pogut elaborar des de l'Ajuntament (Comissió d'Investigació, entre d'altres), sense que consti cap circumstància concreta que justifiqui la prevalença del dret a la protecció de dades. Per tant, es

podria lliurar la informació merament identificativa d'aquestes persones (nom, cognom i càrrec de les persones que signen o elaboren els informes que formen part de l'expedient), que es contingui tant en l'expedient complet com en les actuacions de Prevenció relacionades.

Per altra banda, també és previsible que hi consti la identitat de les persones que hagin pogut aportar informació sobre la situació laboral i personal de la persona reclamant.

Des de la perspectiva de l'article 24.2 de l'LTC, cal ponderar si la persona reclamant tindria dret a conèixer la identitat de les persones concretes que han fet determinades manifestacions sobre la seva persona.

D'entrada, en base al criteri de ponderació de l'article 24.2.b) ja esmentat, la finalitat de poder verificar o contrastar la veracitat de la informació aportada per terceres persones, pot fer necessari conèixer no només les declaracions en sí, sinó que també pot fer necessari conèixer la procedència o l'origen de la informació (la identitat de les persones que han fet determinades declaracions) que, sobre la seva persona, consta en l'expedient.

Precisament, la finalitat de poder rebatre determinats fets o situacions descrites per terceres persones i, en definitiva, tenir una visió de conjunt dels motius de la resolució del conflicte per part de l'Ajuntament, i de les mesures correctores que s'han pres (o que s'haurien pogut prendre), requereix que la persona reclamant tingui una informació completa als efectes de la finalitat pretesa, que inclogui l'origen de les afirmacions que l'Ajuntament ha pogut tenir en compte, i que repercuteixen directament en la seva situació personal, laboral i de salut. Des d'aquesta perspectiva, conèixer l'origen de la informació sobre la seva persona pot ser necessari per a la finalitat pretesa per la persona reclamant.

A més, cal tenir en compte que segons l'article 15.1.g) de l'RGPD, el dret d'accés a les pròpies dades personals abasta "*qualsevol informació disponible sobre l'origen*" de les dades quan aquestes no s'han obtingut del propi interessat.

En qualsevol cas, a efectes de ponderació, cal tenir en compte, com manifesta el propi Ajuntament, que la situació que ha desencadenat el procediment relatiu a la persona reclamant, s'ha donat en una "unitat molt petita". Per tant, tampoc no podem descartar que, fins i tot si no es facilita la identitat, la informació sobre la procedència de les declaracions sigui fàcilment deduïble per la persona reclamant, en base al conjunt d'informació de què ja disposa, i en base al simple fet que ella mateixa també forma part de la pròpia unitat.

Per tant, i als efectes de poder donar compliment a la finalitat pretesa per la reclamant (art. 24.2.b) LTC), aquesta podria tenir, en principi, dret a conèixer la identitat d'aquestes persones.

Sobre això, cal recordar que tal com ha sostingut aquesta Autoritat en altres informes (IAI 48/2018, IAI 35/2019), l'accés per part de la persona reclamant a la identitat dels testimonis podria tenir per aquestes persones uns efectes perjudicials en el sí de les relacions laborals i que quan les persones que declaren són del mateix entorn laboral (com ara companys de feina de la persona reclamant), la revelació del que puguin dir o no dir respecte la persona reclamant podria acabar afectant negativament les relacions laborals d'aquestes persones.

Per això, aquesta Autoritat ha remarcat l'especial rellevància que té en aquests casos complir amb el tràmit d'audiència previst a l'article 31 de l'LTC, i conèixer si existeixen circumstàncies personals o motius que justificarien que es preservés la seva identitat.

Segons consta en l'expedient tramès a aquesta Autoritat, aquestes persones a les quals l'Ajuntament va traslladar la petició d'accés, van presentar un *"escrit d'oposició conjunt (...) a l'accés d'aquest expedient"*, en data 12 de desembre de 2019, *"atesa la confidencialitat de les seves declaracions"*, i en el que deixen constància també d'una sèrie de valoracions sobre el conflicte de fons que afecta la persona reclamant.

L'Ajuntament manifesta, en el seu escrit a la GAIP de 25 de febrer, *que "en data 28 de febrer de 2020 vam procedir a donar trasllat a la totalitat de persones afectades, havent rebut les esmentades notificacions entre el 19 i el 21 de febrer. No obstant, quant al Sr. (...) i la Sra. (...), aquestes no han estat acceptades a dia d'avui."*

Als efectes de la ponderació que ens ocupa, cal tenir en compte que en l'escrit de 12 de desembre no s'al·leguen circumstàncies concretes que permetin apreciar un perjudici clar pel fet que la persona reclamant pugui accedir a conèixer la identitat d'aquestes persones.

En aquest punt també cal referir-se, atesa la informació que sol·licita la persona reclamant, al dret de conèixer la identitat dels **destinatariis de la informació** referida a la seva persona, cosa que implicaria una comunicació a la reclamant, també, de dades de terceres persones (la identitat dels destinataris).

Respecte d'això, cal tenir en compte que la persona reclamant, als efectes de la finalitat pretesa (art. 24.2.b) LTC), hauria de poder conèixer a quins òrgans o persones s'ha adreçat la documentació o la informació sobre la seva persona, que forma part de l'expedient o les actuacions relacionades amb aquest. En aquest sentit, per exemple, conèixer si determinat tràmit s'ha comunicat als òrgans corresponents (per exemple, en relació amb la tramitació de la baixa a què fa referència l'expedient), podria permetre a la reclamant contrastar si determinats tràmits s'han dut a terme. Cal tenir present que, en atenció a l'article 15.1.c) de l'RGPD, conèixer els destinataris o categories de destinataris de la informació personal de la reclamant, forma part del dret d'accés a les dades personals.

En qualsevol cas, a efectes de ponderació cal tenir en compte el **principi de minimització**, segons el qual les dades personals han de ser *"adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados"* (art. 5.1.c) RGPD). Aquest principi exigeix que es limiti a les dades mínimes necessàries per assolir la finalitat pretesa amb aquest tractament.

Aquest principi, juntament amb les expectatives de privacitat que poden tenir les persones que haguessin proporcionat informació sobre la persona reclamant en un procediment que l'Ajuntament qualificava, en els termes exposats, com a confidencial, hauria de comportar que prevalgui en aquest cas el dret a la protecció de dades d'aquestes terceres persones i limitar, per tant, l'accés de la persona reclamant a la informació que pugui fer referència a la situació laboral, l'estat d'ànim, psicològic o físic de les persones que hagin declarat.

En particular, respecte els correus electrònics, en la resolució (Decret d'alcaldia), per la qual l'Ajuntament denegava la petició d'accés formulada per la persona reclamant, s'indicava que una

de les actuacions dutes a terme per la Comissió d'Investigació era requerir *“al personal que ha presentat correus electrònics que en reenviés les cadenes íntegres pel seu estudi”*.

Doncs bé, tal com s'assenyalava en l'informe IAI 35/2019, caldria puntualitzar, des de la perspectiva del principi de minimització, que no estaria justificat l'accés de la persona reclamant a les comunicacions efectuades per correu electrònic entre terceres persones, a excepció que la informació que continguin aquests correus estigui referida a la mateixa persona reclamant, en els termes apuntats.

Conclusions

La persona reclamant té dret a accedir a tota la informació que sobre la seva persona figuri en l'expedient complet del Procediment de Riscos Psicosocials que reclama, així com en les actuacions de Prevenció relacionades, incloent la identitat de les persones que haurien facilitat dita informació, o la d'aquelles a qui s'hagi comunicat, llevat que respecte d'aquestes terceres persones concorrin circumstàncies concretes que en justifiquin la limitació.

Barcelona, 4 de maig de 2020