

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 un particular contra l'Ajuntament de (...) per la denegació de la còpia "anonimitzada" de l'expedient incoat per investigar una denúncia d'assetjament laboral i sexual

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 una reclamació presentada per un ciutadà contra l'Ajuntament de (...) per la denegació de l'accés a la còpia anonimitzada de l'expedient incoat per investigar una denúncia d'assetjament laboral i sexual formulada per una treballadora contra l'inspector en cap de la policia local.

Analitzada la sol·licitud, que s'acompanya d'una còpia de l'expedient administratiu tramitat davant la GAIP, i d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'informa el següent:

Antecedents

1. En data 28 de juliol de 2020, un treballador municipal adreça escrit a l'Ajuntament de (...) en el qual exposa els fets següents:

1. Que en data 22 de juny de 2016, una treballadora municipal va formular denúncia d'assetjament laboral i sexual contra la seva persona, en aquell moment Inspector en Cap de la Policia Local.
2. Que en data 13 de juliol de 2016, el reclamant va sol·licitar a l'Ajuntament l'obertura d'expedient informatiu per tal d'aportar proves i acreditar la falsedat de la denúncia.
3. Que en data 21 d'octubre de 2016, la Comissió d'Avaluació i Intervenció de l'Ajuntament va emetre resolució desestimant la denúncia.
4. Que en data 19 d'abril de 2017, el reclamant va sol·licitar a l'Ajuntament una còpia íntegra de l'expedient per poder disposar de tota la informació relacionada amb les investigacions dutes a terme per la comissió d'avaluació i intervenció.
5. Que, davant la manca de resposta de l'Ajuntament, el reclamant va presentar reclamació contra l'Ajuntament davant la GAIP, en data 22 d'octubre de 2018.

El reclamant exposa que en la conseqüent Resolució 89/2019, de 22 de febrer, la GAIP "reconeix el dret del funcionari a accedir a tota la informació que sobre ell consti a l'expedient, sempre que es mantingui l'anonimat de les persones intervinents." Així mateix, el reclamant afegeix que l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en l'Informe emès a petició de la GAIP (Informe IAI 54/2018), reconeix el seu dret a accedir al contingut de l'expedient.

Per tot això, el reclamant sol·licita a l'Ajuntament:

*“Primer. L’execució immediata de les resolucions administratives esmentades perquè se’m faciliti **còpia anonimitzada** de l’expedient núm. (...), instruït a partir de la denúncia formulada per la treballadora (...).*

Segon. L’enviament (...) de tots els documents que tinguin relació amb la investigació de la meva conducta com a persona denunciada: denúncia inicial, òrgan que ordena la instrucció, providència d’inici, diligències de tràmit, informes, declaracions, proves documentals i testificals, proposta de resolució, notificacions, etc.

*Tercer. Certificat de la secretaria o directora de recursos humans on quedi constància dels documents (tipologia) que s’extreuen de l’expedient per si s’escau reclamar-los en via jurisdiccional, **sense cap referència al contingut o dades protegides.**”*

2. En data 24 de setembre de 2020, la persona sol·licitant presenta reclamació davant la GAIP, en la que exposa que l’Ajuntament no li ha facilitat la informació sol·licitada. El reclamant exposa que: *“Es tracta d’una segona reclamació a la GAIP, després de formular la sol·licitud d’informació a l’ajuntament en els termes indicats en les resolucions adjuntes (GAIP i APDCAT), sense obtenir resposta. La primera reclamació es va desestimar perquè no es contemplava l’anonimització de l’expedient i en la sol·licitud original també se sol·licitaven altres informacions. **En aquesta segona reclamació, únicament se sol·licita a l’administració còpia “anonimitzada” de l’expedient per poder accedir a les meves dades personals.**”*

3. En data 1 d’octubre de 2020, la GAIP comunica a l’Ajuntament la reclamació presentada, i li sol·licita l’emissió d’informe i la identificació de les terceres persones afectades. En data 2 de novembre de 2020, la GAIP sol·licita a l’Ajuntament el trasllat de la Reclamació “a la denunciant i als tres testimonis i els indiqueu que disposen d’un termini de deu dies per fer arribar a la GAIP la informació i les consideracions que considerin adients, (...)”

4. En data 30 d’octubre de 2020, la directora de Recursos Humans i Organització de l’Ajuntament emet l’informe a requeriment de la GAIP, en el qual considera que “tot i que es doni còpia anonimitzada de l’expedient a la persona reclamant i atès que principalment apareix la denúncia, actes de compareixença de les diferents parts (afectats i tres testimonis) més els actes de tràmit, és fàcilment identificable la persona que declara, perdent el sentit de l’anonimització de la documentació i causa un possible greuge a la persona denunciant.”

Així mateix l’Ajuntament al·lega en l’esmentat informe de 30 d’octubre, que el reclamant ja va disposar en el seu moment de l’informe-resolució de la Comissió d’Investigació Interna, i per tant va disposar dels raonaments que van motivar la resolució. L’Ajuntament també al·lega que la sol·licitud d’accés no té *“la motivació i justificació necessària per poder valorar si, en aquest cas, ha de prevaldre el dret d’accés al dret de confidencialitat i protecció de dades”*.

5. En data 12 de novembre de 2020, l’Ajuntament informa la GAIP que s’ha donat trasllat de la reclamació a la persona denunciant i als testimonis. Consta en l’expedient còpia dels escrits adreçats a les persones afectades. No consta en l’expedient que cap de les persones afectades hagi presentat al·legacions.

6. En data 18 de desembre de 2020, la GAIP sol·licita a aquesta Autoritat que emeti l’informe previst per l’article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en relació amb la reclamació presentada.

Fonaments Jurídics

I

De conformitat amb l'article 1 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, l'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 d'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.

Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades de caràcter personal que constin en la informació sol·licitada, com seria el cas del límit establert a l'article 21.1.b) de l'LTC, relatiu a la investigació o la sanció d'infraccions penals, administratives o disciplinàries l'aplicació del qual podria comportar que el dret d'accés de la persona reclamant hagi d'ésser denegat o restringit als efectes de protegir la investigació.

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 conclogui 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 reclamació s'interposa contra la denegació de l'accés a "còpia anonimitzada" de l'expedient instruït a partir de la denúncia d'una treballadora contra la persona reclamant, així com de tots els documents que tinguin relació amb la investigació de la conducta del reclamant arran de la denúncia presentada (denúncia inicial, òrgan que ordena la instrucció, providència d'inici, diligències de tràmit, informes, declaracions, proves documentals i testificals, proposta de resolució, notificacions, etc). El reclamant també sol·licita una relació de la tipologia dels

documents que puguin resultar exclosos de la tramesa per part de l'Ajuntament, "sense cap referència al seu contingut o a dades protegides".

L'article 18 de la Llei 19/2014 del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (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'article 2.b) LTC 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 estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LT), en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (informació pública).

La documentació que integra l'expedient sol·licitat, així com la informació de què disposi l'Ajuntament arran de la denúncia contra el reclamant i el procediment corresponent, és "*informació pública*" a 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 (article 20 i següents).

La documentació que sol·licita el reclamant conté informació personal referida a la seva persona, així com informació personal de terceres persones, en concret, de la persona que en el seu moment va formular la denúncia contra el reclamant, així com altres persones que apareixerien identificades en l'expedient en qüestió com a testimonis. Això, a banda de, si escau, dades de persones que han participat en l'elaboració de la documentació sol·licitada.

III

La normativa de protecció de dades personals reconeix el dret d'accés a la pròpia informació personal (art. 15 RGPD), és a dir, el dret de la persona afectada o interessada (persona física titular de les dades que siguin objecte del tractament) a sol·licitar i obtenir del responsable del tractament (l'Ajuntament) una còpia de les seves dades de caràcter personal sotmeses a tractament, inclosa la informació sobre l'origen de les dades quan aquestes no s'hagin obtingut de la mateixa persona interessada (art. 15.1.g) RGPD).

Com es feia avinent en l'informe IAI 54/2018 (FJ III), en base a l'article 15 RGPD, el reclamant té dret a conèixer no només la informació directa sobre la seva persona que estigui tractant l'Ajuntament, i que formi part de l'expedient o que estigui inclosa en la documentació que sol·licita ("denúncia inicial, òrgan que ordena la instrucció, providència d'inici, diligències de tràmit, informes, declaracions, proves documentals i testificals, proposta de resolució, notificacions, etc."), sinó **també el dret a conèixer l'origen de la informació**, cosa que comporta conèixer la identitat de les persones que faciliten a l'Ajuntament la informació sobre el reclamant.

Per tant, d'entrada, el reclamant tindria dret a conèixer la identitat de la persona denunciada. De fet, segons es desprèn de l'expedient, la identitat de la persona que va presentar la denúncia contra el reclamant ja seria coneguda per aquest, per la qual cosa la seva revelació no sembla que hagi de tenir especial rellevància pel que fa al dret a la protecció de dades personals de la persona afectada.

La persona que presenta una denúncia d'aquest tipus contra un altre treballador, hauria de preveure que el denunciat pugui conèixer els fets o situacions que formen part del relat en que es sostenen les acusacions formulades contra la seva persona, als efectes que pugui rebatre i defensar-se.

Sobre això, apuntar que l'article 24 de la Llei Orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant LOPDGDD) contempla la possibilitat de preservar la identitat del denunciat (limitant el dret d'accés a l'origen de les pròpies dades) en el cas que l'Administració creï sistemes d'informació de denúncies internes, com a mecanisme de protecció de les persones denunciants (els anomenats whistleblowers). Aquesta precisió no resulta aplicable al cas que ens ocupa, no només per raons temporals pel moment de produir-se els fets, sinó perquè no hi ha constància que l'Ajuntament tingui implantat un d'aquests sistemes.

L'Ajuntament invoca en l'informe de 30 d'octubre de 2020, la "garantia de confidencialitat" de l'article 14 de l'LT, en el sentit que això podria limitar el dret d'accés del reclamant a la informació sol·licitada. Així mateix, l'Ajuntament considera, tenint en compte l'article 15 de l'LT, que la protecció de dades i la confidencialitat no es poden garantir en cas de lliurar la documentació sol·licitada, *"atès que resulta fàcilment identificable la identitat dels declarants i de les parts afectades."*

L'article 14.1 de l'LT disposa que: *"1. El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: (...). La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión."* (apartat g).

Com ja va fer avinent aquesta Autoritat en l'informe IAI 54/2018 (FJ III), la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (en endavant, LPACAP) preveu expressament la possibilitat que l'òrgan competent, abans d'acordar l'inici d'un procediment administratiu, pugui obrir un període d'informació prèvia amb la finalitat de conèixer les circumstàncies del cas concret i la conveniència o no d'iniciar el procediment (article 55).

Aquestes actuacions preliminars estan previstes a la normativa que regula l'exercici de la potestat sancionadora i, en l'àmbit específic disciplinari i als efectes que interessin, l'article 275 del Decret 214/1990, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament del personal al servei de les entitats locals, preveu que l'òrgan competent pugui disposar amb caràcter previ a l'inici d'un expedient sancionador, la realització d'una informació reservada.

Tenint en compte que l'objecte d'aquestes actuacions prèvies és determinar amb caràcter preliminar si concorren o no les circumstàncies que puguin justificar la imputació d'uns fets constitutius d'infracció a través de l'inici del corresponent procediment disciplinari, l'accés a la informació aportada o generada durant la seva tramitació resta limitat a la persona o persones

que la duen a terme, i pot suposar una limitació al dret d'accés al titular de les dades previst a l'article 15 LOPD, mentre es tramiti aquesta fase.

La mateixa LTC estableix la possibilitat de limitar o denegar l'accés a informació pública si el seu coneixement o divulgació comporta un perjudici per a la investigació o la sanció de la infracció administrativa o disciplinària de què es tracti (article 21.1.b)).

Ara bé, en el cas examinat l'expedient d'assetjament del qual porta causa la reclamació ja hauria conclòs per haver considerat que els fets descrits per la denunciante no es corresponien amb cap tipus d'assetjament. A partir d'aquest moment el caràcter reservat confidencial de les actuacions decau (Sentència núm. 471/2006, de 24 de maig, del Tribunal Superior de Justícia de Madrid), i per tant, no pot ser un motiu per denegar l'accés del reclamant a la informació personal pròpia que pugui constar en l'expedient o en la documentació que sol·licita, com ja va fer avinent aquesta Autoritat en l'informe IAI 54/2018 (FJ III).

Per tant, la invocació a la confidencialitat en els termes de l'article 14.1.g) LT, no pot operar en aquest cas com a límit per al dret d'accés de qualsevol persona física a la seva pròpia informació personal (ex. art. 15 RGPD).

Partint d'aquesta premissa, i tenint en compte que la normativa de protecció de dades preveu expressament el dret a accedir a les pròpies dades (article 15 RGPD), no hi hauria problemes, des del punt de vista de la protecció de dades, en donar al reclamant accés a la informació que faci referència a la seva persona i que consti en la informació sol·licitada (expedient i documentació relacionada amb la investigació de la seva conducta com a persona denunciada), inclosa la identitat de la persona denunciante, la qual ja és coneguda pel reclamant.

Pel que fa al **dret a conèixer la identitat dels testimonis com a origen de la informació**, que la normativa reconeix en base a l'exercici del dret d'accés a la pròpia informació personal (art. 15.1.g) RGPD), com es fa avinent en el Fonament Jurídic III de l'informe IAI 54/2018 (el subratllat és nostre):

“El reclamant tindria també dret a accedir a la informació referida a la seva persona que consti en les actes de compareixença de la resta de treballadors citats a declarar com a testimonis. En principi, podria tenir dret també a conèixer la identitat d'aquestes persones, atès que això forma part de l'origen de les seves dades. Ara bé, aquest dret pot entrar en conflicte amb el dret a la protecció de dades dels treballadors afectats.”

Des del punt de vista dels treballadors afectats, no es pot obviar el fet que es tracta de persones del mateix entorn laboral, totes elles inferiors jeràrquiques del reclamant, i la revelació del que puguin dir o no dir respecte de la persona reclamant en relació a fets o comportaments seus podria acabar afectant negativament les relacions laborals d'aquests treballadors.

El caràcter reservat que tenen aquest tipus d'actuacions d'investigació fa que els treballadors que declaren o faciliten informació sobre aquest tipus d'investigacions ho facin confiant en que, sens perjudici dels accessos necessaris per garantir el dret de defensa de les persones responsables, sigui preservada la seva identitat.

Per aquest motiu, seria especialment rellevant, 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. En cas que sigui així, caldria limitar el dret d'accés del reclamant a dita informació.

Per tot això, cal concloure que la persona reclamant té dret a accedir a tota la informació que sobre la seva persona figuri en la informació aportada o generada en el transcurs de la investigació, tret de l'accés a la identitat dels treballadors que puguin haver facilitat informació sobre el reclamant, que s'hauria de condicionar al resultat de les al·legacions que puguin fer en el tràmit d'audiència previst en l'article 31 de l'LTC.

Cal tenir en compte que el propi reclamant sol·licita la informació anonimitzada, amb la qual cosa la identitat d'aquestes persones no constaria en la documentació facilitada per l'Ajuntament al reclamant.

Ara bé, ateses les circumstàncies del cas pot ser que l'anonimització extraient les dades identificatives no sigui efectiva. Tal com posa de manifest l'Ajuntament "tot i que es doni còpia anonimitzada de l'expedient i atès que principalment apareix la denúncia, actes de compareixença de les diferents parts (afectats i tres testimonis) més els actes de tràmit, és fàcilment identificable la persona que declara, perdent el sentit de l'anonimització de la documentació i causa un possible greuge a la persona denunciant." (informe de 30 d'octubre de 2020).

En qualsevol cas però, tal com hem exposat el reclamant té dret a conèixer l'origen de la informació que sobre la seva persona consta en la documentació sol·licitada i, com a part d'aquesta informació, té dret a conèixer l'origen de la informació, és a dir, la identitat dels testimonis, llevat que alguna de les persones afectades hagués exposat alguna circumstància especial que justifiqués limitar l'accés. Per tant, tot i que malgrat l'anonimització hi hagi risc de poder identificar igualment les persones afectades, el dret d'accés previst a la normativa de protecció de dades pot permetre l'accés a aquesta informació.

En qualsevol cas, però, no es pot descartar que entre la informació sol·licitada hi hagi altra informació que no tingui cabuda en la informació a la qual es refereix l'article 15 RGPD i que per tant impediria resoldre la reclamació atenent només a la normativa de protecció de dades (art. 24.3 LTC).

Per tant, un cop fetes aquestes consideracions, relatives a l'accés a la informació sobre la pròpia persona reclamant, que òbviament condicionaran l'anàlisi que es farà a continuació, cal analitzar les previsions de la normativa de transparència, que invoca la persona reclamant i que seran aplicables no només a l'accés a les dades de la pròpia persona reclamant sinó també a altres dades personals que puguin constar a la informació sol·licitada.

Així, caldrà tenir en compte la normativa de transparència, en concret, les previsions dels articles 23 i 24 de l'LTC.

D'acord amb 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 seva part, l'article 15.1 de la Llei 19/2013 estableix que *“(…) 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.”*

Per tant, i com ja es va fer avinent en l'informe IAI 54/2018 (FJ IV), l'accés a aquest tipus d'informació personal, mereixedora d'especial protecció, ha d'ésser denegat, llevat que la sol·licitud d'accés s'acompanyi d'un escrit en què la persona afectada doni el seu consentiment exprés al respecte, o que l'accés estigués emparat per una norma amb rang de Llei, supòsits que per la informació disponible ni concorren en aquest cas.

V

Per la resta d'informació personal, caldrà tenir en compte l'article 24 de l'LTC.

D'entrada, no hi hauria inconvenient en què el reclamant accedeixi a dades merament identificatives dels empleats públics intervinents en les diverses actuacions de tramitació com oficis o comunicacions que consten en l'expedient o en la documentació sol·licitada (òrgan que ordena la instrucció, providència d'inici, diligències de tràmit, informes, etc), en base al que disposa l'article 24.1 de l'LTC, al que ens remetem.

Aquest seria el cas de l'accés que sol·licita el reclamant al *“Certificat de la secretaria o directora de recursos humans on quedi constància dels documents (tipologia) que s'extreuen de l'expedient per si s'escau reclamar-los en via jurisdiccional, **sense cap referència al contingut o dades protegides.**”*

Sembla que la persona reclamant es refereix en aquest punt a l'obtenció d'una relació de documents de què disposaria l'Ajuntament i que aquest podria considerar que ha d'excloure de la tramesa de la informació sol·licitada.

La comunicació d'un llistat de documents (que es produiria en el cas que l'Ajuntament decideixi excloure'ls de la tramesa), en els termes en què es sol·licita, és a dir, sense fer cap referència al seu contingut (més enllà d'identificar de quin tipus de document o de tràmit es tractaria), i que no inclogui per tant cap dada personal més enllà de les dades identificatives de la persona que signa el certificat, no seria contrari a la normativa de protecció de dades personals.

De fet, el reclamant explicita que sol·licita el dit certificat sense cap referència al seu contingut o a dades protegides, per la qual cosa la normativa de protecció de dades no seria obstacle per donar accés al certificat en qüestió, en els termes de la sol·licitud.

VI

Dit això, pel que fa a la resta de dades cal tenir en compte 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.*

(...).”

Per dur a terme la ponderació raonada que exigeix la llei de transparència, cal examinar els pros o contres que concorren en cada cas concret, per determinar si concorre alguna limitació que pugui condicionar l'accés a informació pública.

Com s'ha fet avinent en aquest informe, es desprèn de la informació disponible que, en bona part, la informació que contindrà la documentació sol·licitada és informació relativa al propi reclamant, incloent les manifestacions o opinions que sobre el reclamant hagin pogut aportar altres persones o la identitat d'aquestes.

Per tant, com a primer element de ponderació a tenir en compte per accedir a aquesta informació, caldrà tenir en compte que la normativa de protecció de dades reconeix el dret a totes les persones a accedir a la pròpia informació personal. Aquest és doncs un element decisiu a l'hora de fer la ponderació de l'article 24.2 LTC, pels motius que s'han exposat, que ha de portar a donar accés al reclamant a l'expedient i documentació anonimitzada, tal i com ho sol·licita, sense que s'aprecii l'existència de cap límit al dret d'accés reconegut en l'article 15 RGPD, ni cap altra circumstància en el cas examinat que aconselli limitar l'accés del reclamant a la seva pròpia informació.

Dit això, un segon element de ponderació que cal tenir en compte és el fet que el reclamant sol·licita accés a l'expedient anonimitzat. En la sol·licitud de 28 de juliol de 2020, explicita que *“inicialment no tinc cap interès en identificar els testimonis ni tampoc conèixer les dades de salut de la treballadora (...)”*, de manera que l'accés a la informació sol·licitada pel reclamant, amb exclusió d'informació personal, no només és adequada des de la perspectiva de la normativa de protecció de dades, sinó que permetria donar compliment a la sol·licitud del reclamant en els termes en què aquest ho sol·licita.

L'Ajuntament, com ha quedat dit, posa de manifest el risc de identificació com a motiu principal per denegar l'accés a la informació sol·licitada, tot i que es doni de forma anonimitzada. Certament, perquè l'anonimització pugui ser considerada suficient als efectes de la legislació de protecció de dades cal garantir que la informació que es facilita no es pot relacionar amb una

persona física identificada o identificable (considerant 26 RGPD). Així, no es pot descartar un cert risc de identificació, fins i tot en el cas que es faciliti l'expedient de forma anonimitzada (eliminant nom i cognoms de les persones afectades).

Ara bé, el dret d'accés RGPD inclou el dret a conèixer l'origen de la informació i, per tant, la identitat d'aquestes persones. Per tant, l'anonimització no seria estrictament necessària en el cas plantejat (si bé pot ser una solució adequada, que no resulta contrària a la normativa protecció de dades), tenint en compte que, com es desprèn de la informació disponible, no consta que les persones afectades hagin presentat al·legacions al tràmit de l'article 31 LTC, que s'hagin de tenir en compte a efectes de ponderació.

Per tant, la mera invocació per part de l'Ajuntament, en l'informe de 30 d'octubre, que les persones afectades poden ser "fàcilment identificables" i que això causaria un greuge a la persona denunciant (la identitat de la qual, recordem, ja seria coneguda pel reclamant), no sembla suficient per desvirtuar el dret d'accés a còpia de l'expedient i demés documentació que sol·licita el reclamant, de manera anonimitzada (cosa que no seria estrictament necessària, com ha quedat dit), tal i com explica el propi reclamant en la seva sol·licitud.

VII

En aquest punt, i a efectes de ponderació, convé distingir la informació referida al propi reclamant, a la que té dret d'accés com ha quedat exposat (inclòs l'origen i per tant la identitat d'altres persones), d'altra informació personal que pugui constar en la documentació sol·licitada, referida no ja al propi reclamant sinó a terceres persones (dades pròpies dels testimonis que han aportat informació, principalment, sense descartar-ne d'altres).

A efectes de ponderació, un element que cal tenir en compte té a veure amb la finalitat de l'accés (art. 24.2.b) LTC).

D'entrada, com ha fet avinent aquesta Autoritat abastament, l'LTC no exigeix al reclamant que motivi ni que justifiqui la seva sol·licitud, si bé és cert que explicar o detallar el motiu de la sol·licitud pot ajudar en l'exercici de ponderació necessària (ex. art. 24.2 LTC).

En qualsevol cas, no es pot compartir la valoració de l'Ajuntament respecte la manca de motivació, ja que en la sol·licitud d'accés a l'expedient (28 de juliol de 2020), el reclamant recorda que les anteriors sol·licituds d'accés a l'expedient (de data 13 de juliol de 2016, i 17 d'abril de 2017), tenien per finalitat "*disposar de tota la informació relacionada amb les investigacions dutes a terme per la comissió d'avaluació i intervenció.*"

La sol·licitud d'accés de 28 de juliol de 2020, afegeix que "*malgrat les sol·licituds indicades, formulades en qualitat d'inspector en cap de la policia local (...) per investigar l'origen dels fets denunciats i l'objectiu real de la denúncia, no s'ha ordenat cap investigació al respecte, deixant l'inspector en una clara posició de desamparament davant d'una denúncia que inclou múltiples falsedats i irregularitats (...).*" A més, el reclamant sol·licita el certificat relatiu als documents que l'Ajuntament pugui excloure de la tramesa, "*per si s'escau reclamar-los en via jurisdiccional*", de la qual cosa és fàcilment deduïble que la motivació de la sol·licitud podria estar relacionada, si

escau, amb la possibilitat d'emprendre determinades accions en defensa dels seus drets i interessos, en la seva condició de persona denunciada.

En definitiva, es desprèn que la finalitat seria poder contrastar, amb major concreció, la informació que l'afectat ja coneix (segons l'Ajuntament, l'informe-resolució de la CII, se li va facilitar en data 21 d'octubre de 2016).

En aquest punt, convé 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).

L'obtenció de la informació sol·licitada pel reclamant podria ser rellevant a efectes d'avaluar i contrastar la gestió que des de l'Ajuntament s'ha dut a terme, o no, arran de la denúncia presentada i de tot el procediment i actuacions posteriors, tenint en compte la condició de denunciat del propi reclamant. Per tant, a efectes de la ponderació necessària, pot ser rellevant per a la finalitat perseguida pel reclamant conèixer la informació que sol·licita, per poder conèixer la gestió que l'Ajuntament ha dut a terme o no del procediment que l'afecta directament.

Cal afegir que en l'informe de 30 d'octubre de 2020, l'Ajuntament al·lega que el reclamant ja va disposar en el seu moment de l'informe-resolució de la Comissió d'Investigació Interna (CII) i per tant va disposar dels raonaments que van motivar la resolució. Consta en l'expedient que en el si de les actuacions d'informació reservada, s'haurien facilitat al reclamant l'informe de la Comissió d'Avaluació i Intervenció, i l'Informe-resolució de la Comissió d'Investigació Interna (CII).

Ara bé, que el reclamant ja hagi tingut accés a part de la documentació de l'expedient, no desvirtua ni limita el dret del reclamant a sol·licitar l'expedient íntegre i anonimitzat, i la documentació relacionada amb la investigació de la seva conducta com a denunciat, ja que podria tractar-se de documentació diferent i complementària a la que ja coneixia el reclamant.

També cal tenir en compte com element de ponderació que el propi reclamant explicita que no vol accedir a dades d'altres persones (explícitament es refereix a dades de salut de l'afectada), i per això sol·licita l'expedient anonimitzat.

Tot apunta a que el que interessa al reclamant és obtenir informació sobre què s'ha dit sobre ell i qui ho ha dit, en sentir-se perjudicat. També interessa al reclamant, per la informació disponible, tenir una informació completa de com ha actuat l'Ajuntament en relació amb l'assumpte que l'afecta directament. Més enllà d'això, el reclamant explicita que no vol accedir a altra informació personal de tercers.

En la documentació reclamada podrien constar, per exemple, les explicacions o detalls que hagi donat un testimoni sobre la seva pròpia situació laboral, professional, familiar, o fins i tot sobre les conseqüències que la problemàtica plantejada produeix en el seu propi estat d'ànim, psicològic o físic. Aquesta és informació personal dels tercers, que pot afectar els seus drets i interessos o la seva intimitat personal i familiar, i que no resulta rellevant per a la pretensió del reclamant, segons es desprèn de la seva pròpia reclamació.

Vistos els termes de la reclamació i l'afectació que per als tercers tindria la comunicació d'informació personal pròpia, no sembla justificat l'accés del reclamant a aquesta informació de tercers, als efectes que el reclamant pugui comprovar els fets o conductes pròpies que se li atribueixen, així com valorar la gestió que ha dut a terme l'Ajuntament, als efectes de prendre, si escau, les actuacions legals que consideri oportunes.

Per tant, atès que no resulta necessari ni justificat l'accés del reclamant a la informació o dades referides a terceres persones que han actuat de testimonis, com ara dades referides a les pròpies circumstàncies personals, laborals o professionals, etc., d'aquestes persones, s'haurà de destriar aquesta informació del conjunt de documentació a la que sí ha de poder accedir el reclamant sobre aquestes terceres persones (identificació i informació que han facilitat sobre el reclamant).

El principi de minimització de dades (art. 5.1.c) RGPD) exigeix que tot tractament de dades que es dugui a terme, com ara la comunicació o accés a dades personals, es limiti a les dades mínimes necessàries per assolir la finalitat pretesa amb el tractament.

Això, i les expectatives de privacitat amb les que actuen les persones afectades que actuen com a testimonis, al menys, sobre la seva pròpia informació personal, porta a concloure, als efectes de la ponderació de l'article 24.2, que cal fer prevaldre en aquest cas el dret a la protecció de dades d'aquestes terceres persones i limitar l'accés del reclamant a aquestes dades personals de tercers que constin en la documentació sol·licitada, accés que, d'altra banda, el reclamant no sol·licita.

En aplicació d'aquest principi, caldria eliminar de la informació sol·licitada dades identificatives com el núm. de DNI o dades de contacte (domicili, telèfon, adreça de correu etc.) dels testimonis que resulten innecessàries per a la finalitat perseguida amb l'accés, així com altres dades personals dels afectats que resultin igualment innecessàries o que no resultaria pertinent comunicar, en els termes apuntats (circumstàncies personals, laborals, etc., pròpies d'aquestes terceres persones i que no afecten el reclamant).

Per tot l'exposat, cal concloure que respecte la informació que no formi part de categories especials de dades, el reclamant ha de poder accedir a la informació que sol·licita, és a dir, còpia anonimitzada de l'expedient, i documents que tinguin relació amb la investigació de la seva conducta com a persona denunciada, excloent de l'accés, aquelles dades de terceres persones que resultin innecessàries en base a la ponderació efectuada (art. 24.2. LTC), tenint en compte el principi de minimització (art. 5.1.c) RGPD).

Conclusió

La persona reclamant té dret a accedir a tota la informació que sobre la seva persona figuri en l'expedient i en la documentació sol·licitada, incloent l'origen de la informació i, per tant, la identitat de persones que han facilitat informació sobre el reclamant (art. 15 RGPD).

La normativa de protecció de dades no impedeix que la persona reclamant pugui accedir a la informació en els termes en que sol·licita, és a dir, còpia anonimitzada de l'expedient, i documents que tinguin relació amb la investigació de la seva conducta com a persona denunciada, excloent de l'accés la informació identificativa innecessària als efectes del principi de minimització (art.

5.1.c) RGPD), així com informació mereixedora d'especial protecció de terceres persones (ex. art. 23 LTC). Tampoc no estaria justificat l'accés a la resta d'informació personal sobre terceres persones que pugui constar en la documentació sol·licitada (art. 24.2 LTC), accés que el reclamant tampoc no demana.

La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés del reclamant a les dades merament identificatives dels membres de les Comissions encarregades de l'avaluació i investigació del fets denunciats i/o dels empleats públics que puguin constar en la documentació sol·licitada, incloent el *“Certificat de la secretaria o directora de recursos humans on quedi constància dels documents (tipologia) que s'extreuen de l'expedient per si s'escau reclamar-los en via jurisdiccional, sense cap referència al contingut o dades protegides.”*.

Barcelona, 26 de gener de 2021