

IAI 10/2020

**Informe emitido a petición de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en relación a la reclamación presentada contra un Ayuntamiento por la denegación de acceso a un expediente de información reservada**

**La Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) pide a la Autoridad Catalana de Protección de Datos (APDCAT) que emita un informe sobre la reclamación presentada contra un Ayuntamiento por la denegación de acceso a un expediente de información reservada.**

**Analizada la solicitud, que se acompaña de una copia del expediente administrativo tramitado ante la GAIP, y de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica emito el siguiente informe:**

#### **Antecedentes**

**1. En fecha 20 de diciembre de 2019, una persona, actuando en representación de una trabajadora de la guardería municipal, presenta un escrito ante el Ayuntamiento en el que manifiesta:**

**“Que en fecha 16 de diciembre de 2019, mi cliente recibió notificación por la que se informaba la iniciación de un procedimiento de información y actuaciones previas por unos hechos ocurridos, de forma presumiblemente continuada, en la guardería . Mediante la misma también se informa que se adopta la medida provisional de suspensión del trabajo de mi cliente a partir del día siguiente de la notificación.”**

**A continuación, solicita:**

**“Que teniendo por presentado este escrito, estime la petición formulada, al amparo de mi derecho como parte interesada, ya la mayor brevedad se me dé traslado del expediente administrativo solicitado y se me dé acceso al mismo .”**

**2. En fecha 21 de enero de 2020, esta misma persona presenta un escrito ante el Ayuntamiento (...) en el que reitera su solicitud de acceso al expediente en cuestión.**

**3. En fecha 28 de enero de 2020, el solicitante presenta reclamación ante la GAIP contra el Ayuntamiento (...) para denegarle el acceso a la información pública solicitada.**

**4. En fecha 7 de febrero de 2020, por medio del Decreto de Alcaldía 2000-0012, se resuelve denegar el acceso a la información pública solicitada al amparo del artículo 21 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.**

**5. En fecha 12 de febrero de 2020, la persona solicitante vuelve a presentar reclamación ante la GAIP contra el Ayuntamiento (...) para denegarle el acceso a la información pública solicitada.**

**6. Consta en el expediente el informe emitido, en fecha 6 de marzo de 2020, por el Alcalde (...) en relación con la reclamación formulada, en la que, entre otras cuestiones, manifiesta que:**

"Se está elaborando los correspondientes informes jurídicos para poder dictar las resoluciones correspondientes a las solicitudes de las interesadas y cerrar la información reservada abierta."

7. En fecha 12 de marzo de 2020, la GAIP solicita a esta Autoridad que emita el informe previsto por el artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con la reclamación presentada.

## Fundamentos Jurídicos

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la APDCAT es el organismo independiente que tiene por objeto garantizar, en el ámbito de las competencias de la Generalidad, los derechos a la protección de datos personales y de acceso a la información vinculada a los mismos.

El artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que regula la reclamación contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, establece que si la denegación se ha fundamentado en la protección de datos personales, la Comisión debe emanar informe a la Autoridad Catalana de Protección de Datos, el cual debe ser emitido en el plazo de quince días.

Por ello, este informe se emite exclusivamente en lo que se refiere a la valoración de la incidencia que el acceso solicitado puede tener respecto de la información personal de las personas afectadas.

El Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de los datos personales (en adelante, RGPD), define los datos personales como "toda información sobre una persona física identificada o identificable ("el interesado"); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un número, 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" (artículo 4.1)).

Por tanto, queda fuera del objeto de este informe cualquier otro límite o aspecto que no afecte a los datos de carácter personal que consten en la información solicitada.

El plazo transcurrido para la emisión de este informe puede comportar una ampliación del plazo para resolver la reclamación, si así lo acuerda la GAIP y se notifica a todas las partes antes de que concluya el plazo para resolver.

En consecuencia, el presente informe se emite en base a las mencionadas previsiones de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos y la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley 32/2010, este informe se publicará en la web de la Autoridad una vez notificado a las personas interesadas, previa anonimización de los datos de carácter personal.

## II

El artículo 4.2) del RGPD considera “tratamiento”: cualquier 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, coteo o interconexión, limitación, supresión o destrucción.”

El RGPD dispone que todo tratamiento de datos personales debe ser lícito (artículo 5.1.a)) y, en este sentido, establece un sistema de legitimación del tratamiento de datos que se fundamenta en la necesidad de que concurra alguna de las bases jurídicas establecidas en su artículo 6.1. En concreto, el apartado c) dispone que el tratamiento será lícito si "es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento".

Por su parte, el artículo 86 del RGPD dispone que “las datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o organismo público o entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad, organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de las datos personales en virtud del presente Reglamento.”

La Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTC), tiene por objeto regular y garantizar la transparencia de la actividad pública.

El artículo 18 de la LTC reconoce el derecho de las personas a “acceder a la información pública, a que se refiere el artículo 2.b, a título individual o en nombre y representación de cualquier persona jurídica legalmente constituida” (apartado 1).

El artículo 2.b) de la LTC define “información pública” como “la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo que establece esta ley”.

La reclamación se interpone contra la denegación del acceso al contenido de la información reservada previa al inicio de un procedimiento disciplinario, iniciada como consecuencia de la denuncia de unos hechos y/o conductas irregulares atribuidas, por la información de que se dispone, a dos trabajadoras de la guardería municipal, una de las cuales resulta ser la persona reclamante, quien actúa por medio de su representante.

La información y/o documentación que integra una información reservada es “información pública” a efectos de la LTC (art. 19) y queda sometida al régimen de acceso previsto en esta normativa, que establece, como criterio general, que el derecho de acceso a la información pública sólo puede ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas por las leyes (artículo

Del expediente enviado se desprende que en la documentación obrante en la información reservada respecto a la cual se solicita el acceso puede constar información personal referida a la misma persona que solicita el acceso (una de las trabajadoras municipales denunciadas ) y también información personal de terceras personas, como información de la otra trabajadora investigada, de la persona encargada de investigar los hechos denunciados, de aquellas personas que hayan prestado declaración, de las personas denunciadas (los padres de los niños) e incluso del niño implicado en los hechos denunciados.

Hay que examinar, a continuación, las posibles limitaciones que pueden concurrir en relación con el acceso solicitado en lo que respecta al derecho a la protección de datos de carácter personal de los posibles afectados.

### III

Respecto al acceso de la persona reclamante a la información que haga referencia a su persona, deberá tenerse presente el artículo 15 del RGPD, según los cuales:

“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 las datos personales ya la siguiente información: a) las 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 comunicaran 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, en su defecto, 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, oa 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, incluida la elaboración de perfiles, a que se refiere el artículo 22, apartados 1 y 4, y, al menos en tales casos, información significativa sobre la lógica aplicada, así como la importancia y consecuencias previstas de dicho tratamiento para el interesado. 2. (...)

3. El responsable del tratamiento facilitará una copia de los datos personales objeto de tratamiento. El responsable podrá percibir por cualquier otra copia solicitada por el interesado un cañón razonable basado en los costes administrativos. Cuando el interesado presente la solicitud por medios electrónicos, ya menos que éste solicite que se facilite de otro modo, la información se facilitará en un formato electrónico de uso común.

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

Este precepto reconoce el derecho de la persona afectada o interesada (persona física titular de los datos que sean objeto del tratamiento) a solicitar y obtener del responsable del tratamiento

**copia de sus datos de carácter personal sometidos a tratamiento, incluida la información sobre el origen de los datos cuando éstos no se hayan obtenido de la misma persona interesada.**

**Ahora bien, este derecho no es absoluto y puede verse limitado de acuerdo con las previsiones del artículo 23 del RGPD:**

**“1. El Derecho de la Unión o de los Estados miembros que sea de aplicación 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, presupuesto 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) ae) y g); i) la protección del interesado o de los derechos y libertades de otros; j) la ejecución de demandas civiles. (...).”**

**En el presente caso, el motivo de la denegación del acceso aducido por el Ayuntamiento es que la solicitud de información pública se refiere a una información reservada iniciada para valorar si se incoa un expediente disciplinario a la persona reclamante ( ya otra trabajadora municipal) como consecuencia de los hechos denunciados por los padres de un menor asistente en la guardería municipal.**

**La Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPAC) prevé expresamente la posibilidad de que el órgano competente, antes de acordar el inicio de un procedimiento administrativo, pueda abrir un período de información previa con el fin de conocer las circunstancias del caso concreto y la conveniencia o no de iniciar el procedimiento (artículo 55).**

**En el ámbito específico disciplinario ya los efectos que interesen, el artículo 275 del Decreto 214/1990, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del personal al servicio de las entidades locales, prevé que el órgano competente pueda disponer, con carácter previo al inicio de un expediente disciplinario, la realización de una información reservada.**

Estas actuaciones de investigación se orientan fundamentalmente a determinar, con la mayor precisión posible, los hechos susceptibles de motivar la incoación del procedimiento, la identificación de la persona o personas que pudieran resultar responsables y las circunstancias relevantes concurrentes.

Es criterio jurisprudencial consolidado que la fase de investigación previa al inicio de un procedimiento sancionador o disciplinario no constituye propiamente un procedimiento administrativo (entre otros, STSJM 471/2006, de 24 de mayo), así como su naturaleza reservada (su conocimiento puede comportar un perjuicio claro para el resultado de la misma) impide que durante su tramitación se pueda facilitar el acceso a su contenido (entre otros, STS 21/2018, de 15 de febrero). Y esto afecta incluso a la persona que está siendo investigada (entre otros, STSJC 1212/2005, de 25 de noviembre), como sería el caso de la persona reclamante.

En esta línea, la LTC establece expresamente la posibilidad de limitar o denegar el acceso a la información pública si su conocimiento o divulgación comporta un perjuicio para la investigación o sanción de la infracción penal, administrativa o disciplinaria de que se trate (artículo 21.1.b)).

Consta en el expediente que, en el presente caso, todavía se está elaborando el correspondiente informe jurídico a fin de dictar la resolución correspondiente y cerrar la información reservada.

Visto esto, mientras se tramite la información previa mencionada, ciertamente debe prevalecer su carácter reservado y la persona reclamante no tiene derecho a acceder a su contenido. Esto abarca tanto la información que sobre su persona conste en esta información reservada, a pesar de lo establecido en el artículo 15 del RGPD, como aquella otra información referida a terceras personas, en concreto la referida al origen de la información, también incluida en el artículo 15 del RGPD.

No obstante, debe tenerse en cuenta que, por la información de que se dispone, en caso de que nos ocupa se ha adoptado una medida provisional durante la fase de información reservada, consistente en la suspensión de funciones. El artículo 56.2 de la LPAC contempla expresamente esta posibilidad, así como el derecho de las personas interesadas a interponer los recursos que procedan contra el acuerdo de inicio del procedimiento donde se confirmen estas medidas. De ser así, el derecho de defensa de la persona interesada justificaría el acceso a la información que pueda ser relevante a efectos de ejercer este derecho, tal y como veremos en el fundamento jurídico V de

En el momento en que esta fase de investigación concluya, puede decaer su carácter de reservada o confidencial (STSJM 471/2006, de 24 de mayo). En el presente caso, este momento ya se habrá producido, teniendo en cuenta que se ha adoptado una medida provisional y que, de acuerdo con el artículo 56.2 de la LPAC, esta medida debe confirmarse en el plazo de 15 días en el acuerdo de inicio.

A partir de ese momento, y no existiendo una norma con rango de ley que limite el acceso en los términos del artículo 23 del RGPD, la persona reclamante tendría derecho a acceder a toda la información que sobre su persona figure en la información aportada o generada en el transcurso de la información previa.

Esto, cabe apuntar, incluiría no sólo la información directa sobre su persona que estuviera tratando el Ayuntamiento sino también el origen de la información y las eventuales comunicaciones que se hubieran hecho o que se previeran hacer, y el resto de aspectos que prevé el artículo

Teniendo esto en cuenta, y la vista de la información que podría constar en el expediente de referencia, la persona reclamante, concluida la información reservada, debería poder acceder a la información referida a los hechos, conductas o actitudes que se le atribuyen tanto en las manifestaciones efectuadas en su día por los padres del menor como en el escrito de denuncia posterior, así como en las diversas actas de declaraciones hechas por las personas que hayan podido intervenir como testigos en el seno de la investigación.

Este acceso podría comprender, incluso, la identidad (nombre y apellidos) de la persona o personas que hayan facilitado dicha información al Ayuntamiento, dado que esta información formaría parte de su derecho a conocer el origen de los datos.

En el presente caso, y por la información de que se dispone, esto podría implicar conocer la identidad de las personas denunciadas, padres del niño, así como la identidad del resto de compañeros de la guardería, o incluso de otros padres, citados a declarar como testigos y que hayan aportado información sobre la persona que ejerce el derecho de acceso.

En cuanto a la identidad de las personas denunciadas, teniendo en cuenta la naturaleza de los hechos que atribuyen a la persona reclamante y las consecuencias que se han derivado hacia su persona (en el expediente consta la adopción de la medida provisional de suspensión de trabajo de la persona reclamante) o que todavía se podrían derivar, se instruya el expediente disciplinario o no, no parecería que debiera limitarse el acceso de la persona reclamante a esta información identificativa. Esto, salvo que concurriera algún elemento que, en función de la situación personal de los denunciados, debiera comportar una limitación de ese acceso.

En cuanto a la identidad del resto de personas citadas a declarar, no puede obviarse que el derecho de acceso a dicha información puede entrar en conflicto con el derecho a la protección de datos de estas personas.

Hay que tener presente que el carácter reservado que tienen este tipo de actuaciones de investigación hace que las personas que declaren o faciliten información sobre este tipo de investigaciones lo hagan confiando en que, sin perjuicio de los accesos necesarios para garantizar el derecho de defensa de las personas responsables, sea preservada su identidad.

Por la información de que se dispone, en este caso habrían sido citados a declarar el conjunto de trabajadores de la guardería municipal donde la persona reclamante presta o, hasta el momento del inicio de la información reservada, prestaba sus servicios. Se trata de personas del mismo entorno laboral, previsiblemente la mayoría compañeros directos de trabajo de la persona reclamante, y la revelación de lo que puedan haber dicho o no respecto a los hechos que se atribuyen a la persona reclamante podría acabar afectando negativamente a las relaciones laborales de

En cuanto al resto de padres usuarios de la guardería, únicamente consta la voluntad del Ayuntamiento de recabar su opinión, convocándolos a una reunión al respecto. No consta sin embargo en el expediente enviada información relativa a las personas asistentes ni a la naturaleza de las manifestaciones que, en su caso, hayan podido efectuar sobre los hechos controvertidos en

Es especialmente relevante, en casos como el planteado, cumplir con el trámite de audiencia previsto en el artículo 31 de la LTC, a efectos de conocer si existen circunstancias personales o motivos que podrían justificar que se preservara la identidad de estas personas.

Salvo que estas personas aleguen circunstancias concretas que permitan apreciar un perjuicio claro por el hecho de que la persona reclamante pueda acceder a su identidad, tampoco debería limitarse el acceso de la persona reclamante a esta información identificativa.

Más allá de este acceso efectuado al amparo de lo establecido en el artículo 15 del RGPD, una vez concluida la información reservada el régimen aplicable al acceso a otros datos personales de terceros dependerá de su resultado, esto es de si se acuerda el archivo de las actuaciones de investigación practicadas o bien el inicio del procedimiento disciplinario. Esto obliga a examinar ambos escenarios

#### IV

En caso de que la información previa haya concluido con el archivo de las actuaciones, el acceso a los datos de terceros que puedan constar en el correspondiente expediente se regirá por los criterios establecidos en los artículos 23 y 24 de la LTC.

El artículo 23 de la LTC establece que “las solicitudes de acceso a la información pública deben ser denegadas si la información que se desea obtener contiene datos personales especialmente protegidos, como los relativos a la ideología, afiliación sindical, la religión, las creencias, el origen racial, la salud y la vida sexual, así como las relativas a la comisión de infracciones penales o administrativas que no comporten la amonestación pública al infractor, salvo que el afectado consienta expresamente por medio de un escrito que debe acompañar a la solicitud.”

Por la información de que se dispone, en el presente caso la información reservada se habría iniciado al tener conocimiento de unos hechos que podrían constituir la comisión de una infracción disciplinaria por parte de dos trabajadoras de la guardería municipal. No se puede descartar que, fruto del relato de estos hechos controvertidos por las personas denunciadas, en la documentación que forma parte de la información reservada correspondiente a la persona reclamante pudiera constar también la identificación y otra información sobre la actuación del otra trabajadora investigada.

Desde la perspectiva de la protección de datos, aunque las actuaciones previas finalicen con su archivo y no se inicie un procedimiento disciplinario, la información sobre las personas denunciadas o investigadas se considera información relacionada con la comisión de infracciones disciplinarias. Hay que tener presente que el mero hecho de facilitar información de una persona que ha sido investigada por unos hechos que podrían ser constitutivos de una infracción disciplinaria podría ocasionar un grave perjuicio en la privacidad del afectado, particularmente, en atención a la naturaleza de los hechos investigados. Esto hace que, a pesar de la duda que pueda surgir respecto a su inclusión en el régimen de acceso del artículo 23 de la LTC -por no haberse iniciado el procedimiento disciplinario-, una ponderación razonada entre los distintos derechos e intereses en juego que debería hacerse de acuerdo con el artículo 24.2 de la LTC, también nos obligaría a tener en cuenta esta circunstancia que podría comportar una denegación del acceso a esta información.

En caso de que se haya producido el archivo de la información reservada, no parece a priori que dicha información resultara necesaria para el ejercicio del derecho de defensa de la persona reclamante, por lo que debería omitirse del acceso.

Por otra parte, en la información reservada solicitada parece que constará otra información merecedora de especial protección, principalmente, datos relativos a la salud (artículos 4.15) y 9.1 RGPD) respecto a un colectivo especialmente vulnerable (menores de edad) , teniendo en cuenta que los



hechos investigados están relacionados con una supuesta conducta inapropiada en la atención de un menor de la guardería municipal que, por la información de la que se dispone, le habría ocasionado algunas lesiones. Además, no puede descartarse, en atención al informe emitido por el Alcalde sobre la reclamación, que conste el informe emitido por el médico que atendió al menor a requerimiento de sus padres.

De haberse producido el archivo de la información reservada, el acceso a este tipo de información por la persona reclamante debería denegarse en base a lo previsto en el artículo 23 de la LTC.

Aparte de esta información, en la información previa también constará información sobre las personas que hayan intervenido en atención a las funciones que tienen encomendadas.

El artículo 24.1 del LTC dispone que:

“1. Se dará acceso a la información pública si se trata de información directamente relacionada con la organización, funcionamiento o actividad pública de la Administración que contenga datos personales meramente identificativos salvo que, excepcionalmente, en el caso concreto haya de prevalecer la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos.”

En principio, de acuerdo con este precepto, no debería haber inconveniente en facilitar a la persona reclamando los datos meramente identificativos (nombre y apellidos, y cargo) de las personas responsables de la tramitación de la información reservada (en el presente caso, al menos la concejala de educación, instructora del procedimiento de investigación).

V

En el supuesto de que se haya incoado un procedimiento disciplinario contra el ahora reclamante y se haya acordado incorporar la información reservada deberá tenerse en cuenta que la solicitud de acceso se regirá por lo que establece la legislación de procedimiento común, al ostentar a la persona reclamando la condición de persona interesada (artículo 4 LPAC).

La disposición adicional primera de la LTC establece que "el acceso de los interesados a los documentos de los procedimientos administrativos en trámite se rige por lo que determina la legislación sobre régimen jurídico y procedimiento administrativo."

El artículo 53.a) de la LPAC dispone que las personas interesadas tienen derecho a acceder y obtener copia de los documentos contenidos en los procedimientos en los que tienen esta condición.

Por su parte, el artículo 26 de la Ley 26/2010, de 3 de agosto, de régimen jurídico y de procedimiento de las administraciones públicas de Cataluña, también establece que “los ciudadanos que tienen la condición de personas interesadas en un procedimiento administrativo en tramitación tienen derecho a acceder al expediente ya obtener copia de los documentos que forman parte. Si los documentos son en formato electrónico, los ciudadanos tienen derecho a obtener copias electrónicas.”

La legislación de procedimiento administrativo aplicable reconoce el derecho de las personas interesadas a acceder a la información que consta en el procedimiento ya obtener copias en unos términos bastante amplios. Por otra parte, las personas interesadas tienen el derecho a utilizar los

recursos previstos por el ordenamiento jurídico respecto de las decisiones administrativas que les afectan.

Esto no significa que este derecho de acceso sea un derecho absoluto. Hay que tener presente que si entra en conflicto con otros derechos, como podría ser en este caso el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal (artículo 18.4 CE), será necesario realizar una ponderación de los diferentes derechos en juego, para decidir cuál debe prevalecer y en qué medida.

Así lo reconoce, de hecho, el artículo 82.1 de la citada LPAC al establecer que la obtención de copias o el acceso al expediente de las personas interesadas en el trámite de audiencia es necesario tener en cuenta las excepciones previstas si procede en la legislación de transparencia.

En la misma línea, el artículo 51 de la Ley 26/2010, al regular el trámite de audiencia, establece que la posibilidad de acceder al expediente por parte de las personas interesadas no afectará a “los datos excluidos del derecho de acceso”.

En el presente caso, como se ha visto, en la información solicitada por la persona reclamante es probable que consten datos relativos a la salud del menor implicado en los hechos denunciados, ya sea en el escrito de denuncia presentado por los titulares de la potestad parental o bien en el informe elaborado por el médico que atendió al menor, en caso de que éste se hubiera aportado con el escrito de denuncia o en el seno de la investigación previa.

El artículo 9.1 del RGPD establece:

“1. Quedan prohibidos el tratamiento de datos personales que revelan el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de forma unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o la orientación sexual de una persona física.”

En esta línea, el artículo 23 de la LTC sólo permite el acceso a datos de salud cuando se cuente con el consentimiento de las personas afectadas. Sin embargo, el artículo 15.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LT), permite también el acceso a este tipo de datos cuando esté amparado en una norma con rango de ley.

Teniendo en cuenta que la finalidad primordial del derecho reconocido en el citado artículo 53.a) de la LPAC (y en términos similares en el artículo 26 de la Ley 26/2010) es garantizar el derecho de defensa (artículo 24.1 CE y 53.1.e) LPAC) de la persona interesada en el procedimiento, a fin de admitir el acceso de la persona reclamante a la información merecedora de especial protección de terceros que pueda constar en la información solicitada sería necesario que ésta información fuese relevante para el ejercicio de su derecho de defensa.

En este sentido, es necesario advertir que, en atención a la naturaleza y gravedad de los hechos que se atribuyen a la persona reclamante (que podrían ser, incluso, constitutivos de una infracción penal), puede entenderse que, a efectos de ejercer su derecho de defensa de forma satisfactoria, podría ser relevante disponer o conocer determinada información sobre la salud del menor, tales como, el tipo y ubicación de las lesiones que los denunciantes sostienen que presentaba el menor, cuya autoría atribuyen a la persona reclamante.

Más allá de ello, el RGPD exige que todo tratamiento de datos que se lleve a cabo (como el acceso) se limite a los datos mínimos necesarios para alcanzar la finalidad pretendida con este tratamiento (artículo 5.1.c), relativo al principio de minimización de datos). Por ello, en caso de que constaran otros datos relativos a la salud del menor en la información solicitada, sería necesario, a efectos de otorgar su acceso, acreditar la relevancia de este tipo de información especialmente protegida para ejercicio del derecho de defensa de la persona reclamante.

También podría constar, como se ha visto, información relativa a la comisión de una infracción administrativa por otra persona distinta a la persona reclamante, respecto a las cuales el legislador español ha venido estableciendo un sistema reforzado de protección. Muestra de ello es la propia LTC (artículo 23).

En cuanto a la información relativa a la posible comisión de infracciones disciplinarias por la otra trabajadora de la guardería municipal que pudiera constar en la información reservada, parece que en el presente caso la identidad de esa otra trabajadora investigada ( nombre y apellidos) podría ser conocida por la persona reclamante. Del informe emitido por el Sr. Alcalde sobre la presente reclamación, parece desprenderse que ambas trabajadoras estarían implicadas en los mismos hechos denunciados por los padres del menor afectado. También consta en el expediente enviado que ambas trabajadoras comparten la misma representante en sus actuaciones ante el Ayuntamiento y la GAIP.

Visto esto, en el caso concreto planteado, la revelación de esta información a la persona reclamante no parece que debiera tener especial relevancia en lo que respecta al derecho a la protección de datos personales de la otra persona investigada teniendo en cuenta la vinculación entre las supuestas conductas de ambas personas implicadas y la relevancia que esto puede tener en su estrategia de defensa.

En relación con los datos meramente identificativos (nombre, apellidos y cargo) de las personas que han intervenido en la información reservada, no habría inconvenientes en facilitarlos, dado que el conocimiento de estos datos por parte de la persona reclamante encontraría amparo en la LPAC, que reconoce a los ciudadanos el derecho a identificar a las autoridades y al personal al servicio de las administraciones públicas (artículo 53).

## Conclusiones

La persona reclamante no tiene derecho a acceder al contenido de la información reservada previa a la incoación de un procedimiento disciplinario contra su persona mientras se esté tramitando, a pesar del derecho de acceso a los propios datos del artículo 15 del 'RGPD.

Concluida, la persona reclamante tiene derecho a acceder a toda la información que sobre su persona figure en la información aportada o generada en el transcurso de la información reservada, incluyendo la identidad de las personas que hayan facilitado dicha información, salvo los casos en los que las circunstancias alegadas por estas personas hagan aconsejable preservar su privacidad.

En caso de haberse producido el archivo de las actuaciones, el reclamante también tiene derecho a acceder a los datos meramente identificativos de la persona instructora. No así a la información relativa a la otra persona investigada ni a la relativa a la salud del menor implicado en los hechos denunciados que pueda constar.

Ahora bien, en caso de haberse incoado el procedimiento disciplinario, es necesario reconocer el derecho de la persona reclamante a acceder a la información relevante para el ejercicio de su derecho de defensa en los términos apuntados en el FJ V del mismo informe.

Barcelona, 3 de abril de 2020

Traducción Automática