

Informe emitido a petición de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en relación con la reclamación presentada por un empleado público de un ayuntamiento contra el propio ayuntamiento por la denegación de acceso a información sobre determinadas actuaciones que afectan

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 por un trabajador del Ayuntamiento (...) contra este mismo consistorio por la denegación de acceso a información sobre determinadas actuaciones que le afectan.

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 8 de enero de 2021, un trabajador del Ayuntamiento (...), que ostentaría la condición de delegado sindical en este consistorio, dirige un escrito al Ayuntamiento en el que solicita:

- 1) Información “de quien decidió que asistieran a la cita de Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Tarragona, el día (...), precisamente las 6 personas que acudieron (...)”.
- 2) Información “de quien tomó la decisión, en esta cita de la Inspección de Trabajo del día (...), de no informar a ningún representante sindical del Ayuntamiento (...), ni tampoco ningún delegado/a sindical de prevención de riesgos laborales”.
- 3) “Copia de los documentos que el Ayuntamiento (...) entrega en la Inspección de Trabajo, el día (...), sobre el solicitante”.
- 4) Información sobre “qué enviaron cualquiera de los sargentos de Policía Local de (...), o el subinspector Jefe, a los Mossos d'Esquadra en relación con el solicitante y otros trabajadores del Ayuntamiento (...) en 2013 (documentos, correos electrónicos u otros).”
- 5) “La identificación con número profesional TIP de los policías locales de (...) que facilitaron a los Mossos d'Esquadra la relación de nombres y datos de representantes sindicales (...)y trabajadores municipales presuntamente relacionados con el acto (...) del año 2013.”
- 6) “Copia de toda la información que cualquiera de los sargentos de Policía Local de (...), o el subinspector Jefe, enviaron al Cuerpo Nacional de Policía en relación con el solicitante (documentos, correos electrónicos u otros) ”.
- 7) Información de “las autoridades o trabajadores del Ayuntamiento (...) que decidieron emprender acciones con el Cuerpo Nacional de Policía en relación con el solicitante”.

- 8) Información de "las autoridades o trabajadores del Ayuntamiento (...) que participaron de cualquier gestión con el Cuerpo Nacional de Policía en relación con el solicitante".
- 9) "Copia de toda la información que cualquiera de los sargentos de Policía Local de (...), o el subinspector Jefe, recibieron del Cuerpo Nacional de Policía en relación con el solicitante (documentos, correos electrónicos u otros)".
- 10) "Copia de toda la información que cualquiera de los sargentos de Policía Local de (...), o el subinspector Jefe, enviaron al Juzgado de Instrucción (...) en relación con supuestas investigaciones internas de la Policía Local de (...) por presuntas infracciones en relación con el solicitante (documentos, correos electrónicos u otros)".

2. En fecha 21 de febrero de 2021, la persona solicitante presenta reclamación ante la GAIP contra el Ayuntamiento (...) por denegación del acceso a la información solicitada.

3. En fecha 24 de febrero de 2021, la GAIP remite la reclamación al Ayuntamiento (...), requiriéndole la emisión de informe en el que fundamente sus posiciones, así como el expediente completo relativo a la solicitud de acceso a la información pública y la identificación de las terceras personas que resulten afectadas por el acceso reclamado.

4. En fechas 26 de marzo de 2021, 14 de abril de 2021 y 20 de abril de 2021, la GAIP reitera el requerimiento de la documentación antes mencionada en el Ayuntamiento (...), sin que, a fecha de emisión del presente informe, conste que el Ayuntamiento haya remitido la información requerida.

5. En fecha 3 de mayo de 2021, la GAIP solicita a la persona reclamante la aportación de información adicional en relación con la reclamación de referencia.

Consta en el expediente el escrito de respuesta a dicho requerimiento, en el que la persona reclamante detalla ciertos puntos de su solicitud de acceso. En concreto:

- Respecto a la información referida en el punto 3) de la solicitud, señala que es él quien ha iniciado el procedimiento ante Inspección de Trabajo y que la información solicitada está relacionada con el trabajo que desarrolla en el Ayuntamiento y su situación de baja laboral.
- Respecto a la información referida en el punto 4) de la solicitud, hace referencia a la confección de un listado presuntamente por la Policía Local del Ayuntamiento en el que se contendrían los nombres de varios trabajadores del Ayuntamiento, entre los que se incluye, denunciados ante los Mossos d'Esquadra en 2013.

También señala que no se incoó procedimiento administrativo sancionador alguno.

- Respecto a la información referida en los puntos 6) y 9) de la solicitud, señala que la información solicitada está relacionada con la denuncia que también se habría presentado contra su persona ante el Cuerpo Nacional de Policía por los mismos hechos ocurridos en el año 2013.
- Respecto a la información referida en el punto 10) de la solicitud, señala que el procedimiento judicial está archivado.

6. En fecha 3 de mayo de 2021, 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 ellos.

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, entendida como cualquier información sobre una persona física identificada o identificable, directamente o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de esta persona (artículo 4.1 del Reglamento 2016/679, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, en lo sucesivo RGPD).

Por tanto, queda fuera del objeto de este informe cualquier otro límite o aspecto que no afecte a los datos personales 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 personales.

II

La presente reclamación se interpone contra la denegación del acceso a diversa información relacionada con diferentes actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento (...) que, según consta en el expediente, afectarían a la persona reclamante. Esta información se detalla en los puntos 1 y 5 de los antecedentes de este informe, si bien, a grandes rasgos, se trata de información vinculada a:

- La reunión mantenida el día (...) entre el Ayuntamiento e Inspección de Trabajo sobre la persona reclamante: identificación de ciertos empleados públicos e información aportada en la reunión.
- Las actuaciones llevadas a cabo a raíz de unos hechos ocurridos durante el acto (...) en el año 2013, en los que habría intervenido la persona reclamante: identificación de ciertos empleados públicos o autoridades públicas e información o documentación de la que dispondría la Policía Local.
- Un proceso judicial iniciado contra la persona reclamante: información sobre investigaciones internas de la Policía Local por presuntas infracciones del solicitante.

La información y documentación a la que pretende acceder (y obtener copia) la persona reclamante, según consta en el expediente enviado, contiene principalmente información personal referida a su persona, pero también información personal de terceras personas, al menos, de los empleados públicos que hayan intervenido en dichas actuaciones y/o en la elaboración de la documentación pertinente en ejercicio de sus funciones, así como probablemente de otras personas (por ejemplo, de otros sujetos investigados o afectados).

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, concejal 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 una 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 la que hace referencia 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 establecido en esta ley”.

Por su parte, el artículo 53.1 del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública (RLTC), concreta que es información pública objeto del derecho de acceso “toda la información, cualesquiera datos o documentos que las administraciones públicas han elaborado, poseen, o pueden legítimamente exigir a terceras personas como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones.”

Hacer notar que, a pesar del requerimiento de la GAIP dirigido al Ayuntamiento en fecha 24 de febrero de 2021, y reiterado en fechas 26 de marzo de 2021 y 14 y 20 de abril de 2021, no consta, al menos, en la información disponible, copia del expediente seguido por el Ayuntamiento en relación con la solicitud de acceso que es objeto de la presente reclamación. No constan, por tanto, los motivos por los que el Ayuntamiento no ha facilitado la información solicitada a la persona reclamante.

En cualquier caso, la información controvertida, si está en poder del Ayuntamiento, es información pública en virtud del artículo 2.b) de la LTC y, por tanto, 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 20 y s. LTC).

En concreto, y en lo que respecta al derecho a la protección de datos personales, es necesario tener en cuenta las limitaciones y criterios previstos en la legislación de transparencia (artículos 23 y 24 LTC), y los principios de la normativa de protección de datos personales.

III

De las manifestaciones efectuadas por la persona reclamante en su solicitud de acceso, en las que continuamente se refiere a la información “sobre el solicitante” o “en relación con el solicitante”, podría inferirse que la persona reclamante centra su petición de acceso exclusivamente en información personal que le es propia.

El artículo 24.3 de la LTC establece que “las solicitudes de acceso a la información pública que se refieran sólo a datos personales del solicitante deben resolverse de acuerdo con la regulación del derecho de acceso que establece la legislación de protección de datos de carácter personal”.

La normativa de protección de datos personales reconoce el derecho de acceso a la propia información personal (artículo 15 RGPD) en los siguientes términos:

“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) 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 comunicadas las datos personales, en particular destinatarios en terceros u organizaciones internacionales; d) de ser posible, el plazo previsto de conservación de las datos personales o, de no ser posible, los criterios utilizados para determinar ese 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 las 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 las 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.”

Ahora bien, el artículo 23 del RGPD dispone que:

“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, presupuestario y monetario, 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. (...)"

Como recuerda esta Autoridad en ocasiones anteriores (entre otras, en los informes IAI 54/2018, IAI 34/202, IAI 9/2021 o IAI 21/2021, que se pueden consultar en la web www.apdcat.cat), en base al artículo 15 del RGPD la persona reclamante tiene derecho a conocer la información directa sobre su persona que esté tratando el Ayuntamiento, y que forme parte de un expediente o que esté incluida en la documentación que sola lícita, así como también el origen de la información y las eventuales comunicaciones que se hayan hecho o se prevean realizar, entre otros aspectos.

Por un lado, la persona reclamante pide (punto 3 de la solicitud de acceso) copia de los documentos que el Ayuntamiento entregó a la Inspección de Trabajo sobre su persona en la reunión que mantuvieron ambas administraciones el día (. ..).

En el escrito de respuesta al requerimiento de información adicional de la GAIP, que consta en el expediente, la persona reclamante sostiene que el Ayuntamiento no ha entregado aquella documentación que, a su entender, justificaría que los problemas que sufre de salud y su incapacidad temporal (o baja laboral) están relacionados con el trabajo que desarrolla en este consistorio.

Si bien de estas manifestaciones no queda suficientemente claro en qué consiste la información reclamada, sí parece evidenciarse que, en todo caso, solicita información personal sobre su persona de la que dispondría el Ayuntamiento en ejercicio de sus competencias en materia de personal y/o de riesgos laborales. Por tanto, la persona reclamante tendría derecho a acceder ya obtener copia sobre la base del artículo 15 del RGPD.

Por otra parte, la persona reclamante también pide diversa información relacionada con las actuaciones que se habrían llevado a cabo a raíz de unos hechos ocurridos durante el acto (...) en 2013. Señala en su escrito dirigido a la GAIP que varios trabajadores del Ayuntamiento, incluido él, fueron denunciados por estos hechos ante los Mossos d'Esquadra (CME) y, posteriormente, sólo él ante el Cuerpo Nacional de Policía (CNP) . También recuerda que, por estos hechos, no se incoó ningún procedimiento administrativo sancionador al respecto.

Entre otra información, la persona reclamante pide (puntos 4 y 6 de la solicitud de acceso) copia de toda la información elaborada o en poder de la Policía Local que en relación con estos hechos se envió al CME y al CNP sobre su persona (documentos, correos electrónicos u otros).

En el escrito dirigido a la GAIP, la persona reclamante hace mención, en particular, a un listado, supuestamente confeccionado por la Policía Local, de los trabajadores municipales, incluido él, que terminaron denunciados.

También solicita (punto 9 de la solicitud de acceso) copia de toda la información que la Policía Local recibió del CNP sobre su persona (documentos, correos electrónicos u otros).

En atención a estas manifestaciones, parece desprenderse la existencia de varias investigaciones policiales sobre la persona reclamante y otros trabajadores municipales vinculadas a los hechos controvertidos, las cuales, al menos para la persona reclamante, no habrían comportado la imposición de ninguna sanción administrativa al respeto.

En base al artículo 15 del RGPD, 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 ya obtener copia de toda la información que únicamente sobre su persona figure en la información generada por la Policía Local, o bien esté en poder de este cuerpo policial, a consecuencia de la investigación de los hechos ocurridos durante el acto (...) año 2013.

Esto, cabe apuntar, incluiría también el origen de la información, lo que podría comportar conocer la identidad de la persona o de las personas que hubieran facilitado información sobre su persona a la Policía Local (denunciante o testigos, por ejemplo), así como la información referida a los hechos, conductas o actitudes que le atribuyen estas personas a la persona reclamante, como investigado o denunciado.

Hacer notar que ese derecho a conocer el origen de los datos podría entrar en conflicto con el derecho a la protección de datos de estas terceras personas. Por la información de que se dispone, no puede descartarse que se trate de personas del mismo entorno laboral de la persona reclamante (otros trabajadores municipales o autoridades). Siendo así, debería tenerse en consideración que la revelación de lo que puedan decir o no decir respecto del reclamante en relación con hechos o comportamientos suyos, podría acabar afectando de alguna manera al entorno laboral. Por este motivo habría que cumplir con el trámite de audiencia previsto en el artículo 31 de la LTC, y conocer si existen circunstancias personales o motivos que pudieran justificar, en su caso, la limitación del derecho de acceso de la persona reclamante a la dicha información.

También comportaría, entre otros aspectos, poder conocer las comunicaciones que se hubieran realizado sobre sus datos personales.

Por otra parte, la persona reclamante también pide (punto 10 de la solicitud de acceso) copia de toda la información sobre las investigaciones internas de la Policía Local efectuadas contra su persona por presuntas infracciones que se habría enviado al Juzgado de Instrucción número dos de (...).

Más allá de indicar en el escrito dirigido a la GAIP que el proceso judicial está archivado, la persona reclamante no ofrece más información sobre la naturaleza y el resultado de estas investigaciones internas. No consta, por tanto, si esta información está también relacionada con los hechos ocurridos durante el acto (...) en el año 2013 o bien se trata de otros hechos atribuibles a la persona reclamante susceptibles de incurrir en algún tipo de infracción administrativa o penal.

En cualquier caso, en la medida en que reclama información relativa a su persona, habría que reconocer también el derecho de la persona reclamante a acceder y obtener copia, en base al artículo 15 del RGPD, salvo que, de acuerdo con la legislación vigente, el estado en el que se puedan encontrar las investigaciones o el proceso judicial justifique la limitación de acuerdo con el artículo 23

A todo ello, señalar que, en el supuesto de que la información solicitada de que dispone la Policía Local hiciera referencia a tratamientos de datos vinculados a la investigación de ilícitos penales en relación con la persona reclamante, ésta también tendría derecho a acceder a toda la información relativa a su persona, de conformidad con el artículo 15 de la Ley orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal (LOPD).

Este artículo 15 de la LOPD permanece vigente hasta el próximo 16 de junio de 2021, fecha en la que entrará en vigor la reciente Ley orgánica 7/2021, de 26 de mayo, de protección de datos personales tratados para fines de prevención, detección, investigación y enjuiciamiento de infracciones penales y de ejecución de sanciones penales (DF 12a).

Sin perjuicio del derecho de acceso de la persona reclamante a los datos que son relativos a su persona, en la información a la que se ha mencionado también pueden constar datos personales relativos a terceras personas, como por ejemplo, del resto de trabajadores implicados en los hechos ocurridos durante el acto (...) en el año 2013 o del personal al servicio del Ayuntamiento que haya podido participar por razón de sus funciones en las actuaciones mencionadas, lo que impide resolver la reclamación atendiendo sólo en la normativa de protección de datos (artículo 24.3 LTC).

De hecho, en diferentes puntos de su solicitud de acceso (puntos 1, 2, 5, 7 y 8), la persona reclamante pide expresamente información relativa a terceras personas (identidad de autoridades y/o trabajadores del Ayuntamiento).

Es necesario, por tanto, tener también en cuenta la normativa de transparencia, en concreto, las previsiones de los artículos 23 y 24 de la LTC, así como del artículo 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LT).

IV

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, la 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 a través de un escrito que debe acompañar la solicitud.”

El artículo 15.1 del LT establece que:

“1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelan la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiera hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicite el acceso.

Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no comportaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo 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.”

De acuerdo con las manifestaciones efectuadas por la persona reclamante, en los hechos ocurridos durante (...) en el año 2013 se vieron implicados varios trabajadores del Ayuntamiento, por lo que no se puede descartar que en la información a que se pretende acceder elaborada o en poder de la Policía Local también consten datos relativos a estas personas. De hecho, la persona reclamante se refiere a un listado con el nombre de todos los trabajadores implicados elaborado por la Policía Local.

Desde la perspectiva de la protección de datos, aunque, al parecer, no se incoara un procedimiento sancionador, la información sobre las personas denunciadas o investigadas se considera información relacionada con la comisión de infracciones administrativas o, en su caso, penales. 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, por la información de que se dispone, de una infracción administrativa podría ocasionar un grave perjuicio en la privacidad del afectado, particularmente, en atención a la naturaleza y gravedad 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 sancionador-, 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

Por otra parte, tampoco se puede descartar que conste otra información merecedora de especial protección, como datos relativos a su afiliación sindical (artículo 9.1 RGPD), teniendo en cuenta que, según manifiesta la persona reclamante, “la lista de nombres que fuimos denunciados somos todos sindicalistas del Ayuntamiento”.

La LTC excluye la posibilidad de acceder a información merecedora de especial protección así como a la información referida a la comisión de infracciones penales o administrativas, salvo que la sanción o pena comporte la amonestación pública al infractor o que se cuente con el consentimiento expreso de los afectados (artículo 23).

En relación al consentimiento, el artículo 70.1 del RLTC dispone que “corresponde a la persona solicitante aportar el consentimiento expreso y escrito de las personas titulares de los datos personales afectados por el acceso solicitado. Las administraciones públicas pueden dar traslado de la solicitud y del consentimiento a la persona titular de los datos con el fin de acreditar el consentimiento escrito aportado, en caso de duda de su veracidad.”

Hay que tener en cuenta también que el LT excluye la posibilidad de acceder a información que revele, entre otros datos, la afiliación sindical del afectado, salvo que “se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicas las datos con anterioridad a que se solicitara el acceso” (artículo 15.1).

En el presente caso no se puede descartar que las personas afectadas (“sindicalistas”) o, al menos, parte de estas personas, puedan ostentar la condición de representantes del personal funcionario o laboral del Ayuntamiento, de tal modo que la su afiliación a una determinada organización sindical podría considerarse información que los afectados habrían hecho manifiestamente pública, a raíz de la celebración de las elecciones a los órganos de representación correspondientes. Siendo así, no habría impedimentos para que la persona reclamante pudiera tener conocimiento de esa información (afiliación sindical).

Ahora bien, debería limitarse el acceso de la persona reclamante en cuanto a la información sobre estas personas referida a la comisión de infracciones penales o administrativas, dado que no consta que se haya aportado su consentimiento expreso y por escrito (artículo 23 LTC).

En el supuesto de que las personas afectadas (“sindicalistas”) no ostentaran esta condición de representantes de los empleados públicos del Ayuntamiento (por ejemplo, que se tratara sólo de personas afiliadas a un sindicato concreto), y dado que no consta que se haya aportado el consentimiento expreso y por escrito de estas personas, habría que limitar el acceso de la persona reclamante

información sobre su afiliación sindical, como información relativa a la comisión de infracciones penales o administrativas, en base a los artículos 23 del LTC y 15.1 del LT, citados.

Esto en ningún caso debería comportar un impedimento para entregar a la persona reclamando la información que sobre su persona dispusiera la Policía Local, a la que, como hemos visto, tiene derecho a acceder y obtener copia de la misma (artículo 15 RGPD y, en su caso, artículo 15 LOPD), dado que se le podría facilitar el acceso parcial a dicha información anonimizando los datos personales relativos a los demás trabajadores afectados (“sindicalistas”) que puedan constar que se vean afectados por dicho límite (artículos 25 LTC y 15.4 LT).

V

En relación con el resto de datos personales que puedan constar en la información solicitada que no tengan la consideración de especialmente protegidos, se estará a lo establecido en el artículo 24 de la LTC, según el cual:

- “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 prevalecer la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos.
2. Si se trata de otra información contenida en datos personales no incluidos en el artículo 23, podrá darse acceso a la información, previa ponderación razonada del interés público en la divulgación y los derechos de las personas afectadas. Para llevar a cabo esta ponderación se tendrá en cuenta, entre otras, las siguientes circunstancias: a) El tiempo transcurrido. b) La finalidad del acceso, especialmente si tiene una finalidad histórica, estadística o científica, y las garantías que se ofrezcan. c) El hecho de que se trate de datos relativos a menores de edad. d) El hecho de que pueda afectar a la seguridad de las personas. (...).”

Ya nos hemos referido a que el acceso a la propia información del solicitante vendría amparado por el artículo 15 del RGPD. Por tanto, respecto del acceso a esta información la ponderación debería decantarse necesariamente en favor del acceso.

Por lo que respecta al resto de la información, el apartado 1 de este precepto de la LTC permite acceder a los datos meramente identificativos de los empleados públicos que intervienen por razón de sus funciones en los diferentes procedimientos o actuaciones públicas llevadas a cabo por la Administración, salvo que concurran circunstancias concretas que justifiquen la prevalencia del derecho a la protección de datos de la persona o personas afectadas.

En este sentido, el artículo 70.2 del RLTC concreta qué se entiende por datos personales meramente identificativos en los siguientes términos:

“A efectos de lo que prevé el artículo 24.1 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, son datos personales meramente identificativos los consistentes en el nombre y apellidos, el cargo o lugar ocupado, cuerpo y escala, las funciones desarrolladas y el teléfono y las direcciones, postal y electrónica, de contacto profesional, referidas al personal al servicio de las administra

públicas, altos cargos y personal directivo del sector público de las administraciones públicas.

En los casos en que la publicación o el acceso a un documento administrativo requiera la identificación del autor, se eliminarán, especialmente, los datos de localización, el número del documento nacional de identidad o documento equivalente y la firma manuscrita. Si la firma es electrónica, debe publicarse el documento firmado electrónicamente de forma que no se pueda acceder a las propiedades del certificado electrónico empleado para la firma.

Los datos de localización deben suprimirse en caso de que no se trate de los datos meramente identificativos del autor en su condición de cargo o personal al servicio de las administraciones públicas.”

Por tanto, facilitar el acceso de la persona reclamante a los datos meramente identificativos de los empleados públicos que puedan constar en la información solicitada o que hayan participado en las diferentes actuaciones realizadas por el Ayuntamiento con motivo del ejercicio de sus funciones , en los términos indicados, en principio no sería contrario al derecho a la protección de datos per

Por tanto, ya falta de disponer de las alegaciones que hayan podido formular las personas afectadas –a las que debería haberse dado traslado de la solicitud y/o de la reclamación de acuerdo con los artículos 31 y 42 de la LTC-, al amparo del artículo 24.1 LTC es necesario reconocer el derecho de la persona reclamante a acceder a:

- La identidad de las autoridades o empleados públicos que por razón de sus funciones intervinieron en las actuaciones llevadas a cabo por el Ayuntamiento en relación con la reunión mantenida con Inspección de trabajo, a la que se hace mención en los puntos 1 y 2 de la solicitud de acceso, siempre que el Ayuntamiento disponga de esta información.**
- La identidad de los empleados públicos que hayan elaborado la documentación aportada por el Ayuntamiento en dicha reunión.**
- La identificación de los miembros de la policía que hayan intervenido en la investigación de los hechos ocurridos en el año 2013 y conste en la información a la que se tiene derecho a acceder, o que hayan intervenido en las investigaciones internas llevadas a cabo contra la persona reclamante, consistente en su número de identificación profesional en sustitución de su nombre y apellidos (artículo 70.3 RLTC).**
- La identidad de las autoridades o empleados públicos que por razón de sus funciones decidieron emprender acciones contra la persona reclamante ante el CNP, o que participaron de cualquier gestión con el CNP, a quien se hace mención en los puntos 7 y 8 de la solicitud, siempre que el Ayuntamiento disponga de esa información.**

Por otra parte, no se puede descartar, en atención a los puntos 4 y 5 de la solicitud de acceso, que en la información solicitada pudiera constar otra información vinculada a conductas -no relativas a la comisión de infracciones administrativas o penales- de los trabajadores implicados en los hechos ocurridos en el año 2013 (“sindicalistas”) que hubieran comportado también alguna actuación por parte del Ayuntamiento.

Respecto a esta información, una ponderación razonada entre los diferentes derechos e intereses en juego a realizar de acuerdo con el artículo 24.2 de la LTC debe llevarnos a limitar el acceso de la persona reclamante, teniendo en cuenta, por un lado, que no se aprecia la existencia de un inte

poder conocer esta información, ni se ha alegado tampoco que sea necesaria para el ejercicio de ningún derecho de la persona solicitante y, por otra parte, la afectación para la privacidad de estas personas que podría comportar su revelación.

Por tanto, en caso de constar este tipo de información personal, debería omitirse del acceso de la persona reclamante a la información solicitada.

Conclusión

En atención a la información de que se dispone, es necesario reconocer el derecho de la persona reclamante a acceder (y obtener copia) a la información solicitada en base a los artículos 15 del RGPD y 24 de la LTC, sin perjuicio de la eliminación u ocultación de la información que pueda constar sobre los demás trabajadores investigados por los hechos ocurridos en el año 2013 a que se refiere

Barcelona, 2 de junio de 2021

Traducción Automática