

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 denegación del acceso a información relacionada con el funcionamiento de una residencia y centro de día municipal

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 denegación del acceso a información relacionada con el funcionamiento de una residencia y centro de día municipal.

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 17 de noviembre de 2021, una asociación dirige un escrito a un ayuntamiento en el que solicita la siguiente información:
 - "1) Protocolo de vistas de familiares de la residencia y Centro de Día (...).
 - 2) Protocolo de salidas de familiares de la residencia y Centro de Día (...)
 - 3) Protocolo de hábitos de autonomía de la residencia y Centro de Día (...).
 - 4) Protocolo de dinamización sociocultural de la residencia y Centro de Día (...).
 - 5) Protocolo de proyectos destinados a potenciar la integración de las personas mayores en la sociedad y las relaciones intergeneracionales de la residencia y Centro de Día (...).
 - 6) Protocolo de proyectos de Envejecimiento Saludable, Actividades de Ocio y Tiempo Libre, Voluntariado de Personas Mayores, Dinamización de Centros Externos, etc., de la residencia y Centro de Día (...)
 - 7) Protocolo de Mantenimiento de las funciones físicas y cognitivas de la residencia y Centro de Día (...)
 - 8) Protocolo de atención familiar dirigida a favorecer las relaciones de la familia del usuario y su entorno de la residencia y Centro de Día (...).
 - 9) Copia de las actas de inspecciones de Derechos Sociales y Sanidad en la residencia desde el año 2018 hasta ahora incluyendo el documento de la residencia con los planes de mejora requeridos por la inspección.
 - 10) Copia de los documentos de ACREDITACIÓN DE LA DIRECCIÓN TÉCNICA DE ESTABLECIMIENTOS DE SERVICIOS SOCIALES RESIDENCIALES enviados a la

Generalidad de los trabajadores que han tenido responsabilidad como Director Técnico desde 2018 hasta la fecha.





- 11) Copia de los documentos de ACREDITACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD HIGIENICOSANITARIA enviados a la Generalitat de los trabajadores que han tenido responsabilidad como Responsable Higiénico Sanitario desde 2018 hasta la fecha.
- 12) Copia las auditorías y certificados de la política de calidad ISO 9001 y 158101 de los últimos 6 años y del plan de calidad de 2021.
- 13) Copia del Contrato y Pliego de condiciones oficiales del Ayuntamiento con la empresa gestora actual de la Residencia y Centro de Día.
- 14) Lista de servicios que ofrece la Residencia y el Centro de día incluidos y también servicios no incluidos por los residentes.
- 15) Copia de la acreditación de la Ley de Dependencia."
- **2.** En fecha 30 de noviembre de 2021, la Asociación dirige un nuevo escrito al Ayuntamiento en el que solicita la siguiente información:

"Una copia completa y exhaustiva del Protocolo del Ayuntamiento (...) por la celebración del Pleno en el edificio Municipal del 2 de Noviembre 2021, en cumplimiento de las directrices de las medidas establecidas por la Generalidad de Cataluña para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.

Una copia completa y exhaustiva del informe que la concejala del Gobierno (...) en el Pleno de 2 noviembre 2021 dijo que había hecho el interventor contesta al informe de (...) miembro de la asociación, Enfermera Universitaria y Licenciada con Derecho leyó el miembro de la Asociación (...) en el Pleno del ayuntamiento del día octubre 2021."

- **3.** En fecha 2 de enero de 2022, la asociación presenta reclamación ante la GAIP contra el Ayuntamiento por denegación del acceso a la información pública solicitada.
- **4.** En fecha 4 de enero de 2022, la asociación dirige un nuevo escrito al Ayuntamiento en el que vuelve a pedir, conjuntamente, la información solicitada en sus escritos de 17 y 30 de noviembre de 2021.
- **5.** En fecha 5 de enero de 2022, el Ayuntamiento comunica a la asociación que ha recibido su solicitud de acceso y que procede a recopilar la información solicitada.
- **6.** En fecha 12 de enero de 2022, el Ayuntamiento dirige un escrito a la empresa concesionaria del servicio de la residencia y centro de día requiriéndole la aportación de la información solicitada por la asociación, circunstancia que pone en conocimiento de la entidad solicitante en fecha 14 de enero de 2022.
- **7.** En fecha 21 de enero de 2022, 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.
- **8.** En fechas 22 de febrero de 2022 y 1 de marzo de 2022, la GAIP reitera el requerimiento de la documentación antes mencionada en el Ayuntamiento.
- **9.** En fecha 10 de marzo de 2022, el Ayuntamiento responde a los requerimientos de la GAIP mediante escrito de su alcaldesa, en la que manifiesta que en fecha 3 de febrero de 2022 entregó a la asociación la siguiente documentación:



- Contrato de formalización de la adjudicación de la concesión.
- Pliego de cláusulas que rigió la adjudicación de la concesión.
- Reglamento de régimen interno.
- Plan de contingencia.
- Escrito leído por la Concejala (...) en el Pleno de 2 de noviembre de 2021.

También manifiesta que informó a la asociación de lo siguiente:

- No existe protocolo del Ayuntamiento para la celebración del Pleno de 2 de noviembre.
- El escrito leído por la Concejala en el Pleno de 2 de noviembre también puede escucharse en el canal de *youtube* del Ayuntamiento.

En cuanto al resto de información solicitada por la asociación, el Ayuntamiento manifiesta que no ha podido entregarlo por no encontrarse en su poder, sino de la empresa concesionaria del servicio de la residencia y centro de día. También recuerda que, de la respuesta cursada por la empresa, se les plantea la duda sobre si la documentación que rechaza aportar se podría considerar que forma parte de los protocolos internos de la empresa, que quedan reservados para evitar dar información relevante sobre el funcionamiento de la empresa a los competidores.

- **10.** En fecha 16 de marzo de 2022, la GAIP remite la reclamación a la empresa concesionaria del servicio de la residencia y centro de día, a fin de, como tercera parte afectada por la reclamación, formule las alegaciones que considere oportunas y justifique los motivos por los que se niega a entregar la información solicitada al Ayuntamiento .
- **11.** En fecha 16 de marzo de 2022, la GAIP dirige un escrito al Ayuntamiento requiriéndole información adicional a la documentación aportada en fecha 10 de marzo de 2022.
- **12.** En fecha 23 de marzo de 2022, el Ayuntamiento responde a este requerimiento de información de la GAIP, facilitándole parte de la información adicional requerida. También solicita la ampliación del plazo para comunicarle el resto de información.
- **13.** En fecha 29 de marzo de 2022, la empresa concesionaria del servicio de la residencia presenta escrito ante la GAIP solicitando el acceso al expediente relativo a la presente reclamación para formular las alegaciones pertinentes, al que responde la GAIP facilitándole copia anonimizada del expediente.
- **14.** En fecha 8 de abril de 2022, el Ayuntamiento comunica a la GAIP que ha requerido a la Generalidad de Cataluña la información a que se refieren los puntos 9), 10) y 11) de la solicitud de información presentada por la asociación.

También le informa que la empresa concesionaria del servicio de la residencia y centro de día ha interpuesto tres recursos contenciosos contra el Ayuntamiento, a raíz del secuestro de la concesión, que se encuentran actualmente en tramitación.

15. En fecha 20 de abril de 2022, la Generalidad de Cataluña dirige un escrito a la GAIP solicitando una aclaración respecto al requerimiento de información recibido por parte del Ayuntamiento.



- **16.** En fecha 22 de abril de 2022, la GAIP informa al Departamento que entienden que el mencionado requerimiento de información responde a una derivación tardía del Ayuntamiento de la parte de la solicitud de información presentada por la asociación que afecta al Departamento.
- **17.** En fecha 10 de mayo de 2022, 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.
- **18.** En fechas 17 y 23 de mayo de 2022, la GAIP remite a esta Autoridad documentación complementaria en relación con la presente reclamación.

En esta documentación consta la información que el Departamento de Derechos Sociales ha entregado al Ayuntamiento como respuesta a su requerimiento de 8 de abril de 2022. Se trata, en concreto, de la información a la que se refiere la asociación en los puntos 9), 10) y 11) de su solicitud de acceso. Esta información se ha entregado al Ayuntamiento previa anonimización de los datos personales que contiene, tanto de los sujetos investigados como del resto de personas que intervienen.

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 LTC, 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 pedir informe a la Autoridad Catalana de Protección de Datos, que 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.

Ш

El artículo 4.2) del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril, relativo a la protección de las personas físicas en lo que se refiere al tratamiento de los datos personales (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".

Tal y como se desprende del artículo 6.3 del RGPD y recoge expresamente el artículo 8 de Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), el tratamiento de datos sólo podrá considerarse fundamentado en esta base jurídica del artículo 6.1.c) del RGPD cuando así lo establezca una norma con rango de ley.

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 (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."

Este derecho de acceso no es absoluto y puede ser denegado y restringido por las causas expresamente establecidas en las leyes. En concreto, y en lo que concierne al derecho a la protección de datos personales, hay que tener en cuenta lo establecido en los artículos 23 y 24 de la LTC, así como los principios de la normativa de protección de datos personales.

Ш

Tal y como se ha recogido en los antecedentes de este informe, la entidad reclamante solicita al Ayuntamiento diversa información relacionada con el funcionamiento de una residencia y centro de día municipal. En concreto, solicita la siguiente información:

- "1) Protocolo de vistas de familiares de la residencia y Centro de Día (...).
- 2) Protocolo de salidas de familiares de la residencia y Centro de Día (...).
- 3) Protocolo de hábitos de autonomía de la residencia y Centro de Día (...).
- 4) Protocolo de dinamización sociocultural de la residencia y Centro de Día (...).
- 5) Protocolo de proyectos destinados a potenciar la integración de las personas mayores en la sociedad y las relaciones intergeneracionales de la residencia y Centro de Día (...).
- 6) Protocolo de proyectos de Envejecimiento Saludable, Actividades de Ocio y Tiempo Libre, Voluntariado de Personas Mayores, Dinamización de Centros Externos, etc., de la residencia y Centro de Día (...)
- 7) Protocolo de Mantenimiento de las funciones físicas y cognitivas de la residencia y Centro de Día (...)
- 8) Protocolo de atención familiar dirigida a favorecer las relaciones de la familia del usuario y su entorno de la residencia y Centro de Día (...).
- 9) Copia de las actas de inspecciones de Derechos Sociales y Sanidad en la residencia desde el año 2018 hasta ahora incluyendo el documento de la residencia con los planes de mejora requeridos por la inspección.
- 10) Copia de los documentos de ACREDITACIÓN DE LA DIRECCIÓN TÉCNICA DE ESTABLECIMIENTOS DE SERVICIOS SOCIALES RESIDENCIALES enviados a la Generalitat de los trabajadores que han tenido responsabilidad como Director Técnico desde 2018 hasta la fecha.
- 11) Copia de los documentos de ACREDITACIÓN DE LA RESPONSABILIDAD HIGIENICOSANITARIA enviados a la Generalitat de los trabajadores que han tenido responsabilidad como Responsable Higiénico Sanitario desde 2018 hasta la fecha.



- 12) Copia las auditorías y certificados de la política de calidad ISO 9001 y 158101 de los últimos 6 años y del plan de calidad de 2021.
- 13) Copia del Contrato y Pliego de condiciones oficiales del Ayuntamiento con la empresa gestora actual de la Residencia y Centro de Día.
- 14) Lista de servicios que ofrece la Residencia y el Centro de día incluidos y también servicios no incluidos por los residentes.
- 15) Copia de la acreditación de la Ley de Dependencia.
- 16) Una copia completa y exhaustiva del Protocolo del Ayuntamiento por la celebración del Pleno en el edificio Municipal del 14 de septiembre de 2021, 5 de octubre de 2021, 2 de noviembre de 2021, 30 de noviembre de 2021, 14 de diciembre de 2021 y 4 de enero de 2021, en cumplimiento de las directrices de las medidas establecidas por la Generalidad de Cataluña para hacer frente a la crisis sanitaria ocasionada por la COVID-19.
- 17) Una copia completa y exhaustiva del informe que la concejala del Gobierno (...) en el Pleno de 2 noviembre 2021 dijo que había hecho la Directora Técnica y el interventor contesta al informe de (...) miembro de la asociación, Enfermera Universitaria y Licenciada con Derecho leyó el miembro de la Asociación (...) en el Pleno del ayuntamiento del día 2 octubre 2021."

Por lo que se desprende del expediente enviado, el Ayuntamiento habría entregado a la entidad reclamando parte de esta información, en concreto, el contrato y el pliego de cláusulas que rigió la adjudicación de la concesión (punto 13)), y el escrito o informe leído por una concejala del gobierno en el Pleno de 2 de noviembre de 2021 (punto 17)). También le habría informado de la no existencia de ningún protocolo para la celebración de los plenos en cumplimiento de las directrices sanitarias adoptadas con motivo de la Covid19 (punto 16). Aparte de eso, también habría entregado a la entidad reclamante el reglamento de régimen interno y el plan de contingencia de la residencia y el centro de día.

Visto esto, el objeto de la presente reclamación se centraría en el acceso al resto de información a que se refiere la entidad reclamante en su solicitud (puntos 1) a 12), 14) y 15)).

El RGPD define sus 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 online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona" (artículo 4.1)).

A su vez el RGPD dispone que "la protección otorgada por el presente Reglamento debe aplicarse a las personas físicas, independientemente de su nacionalidad o lugar de residencia, en relación con el tratamiento de sus datos personales. El presente Reglamento **no regula el tratamiento de datos personales relativos a personas jurídicas** y en particular a empresas constituidas como personas jurídicas, incluido el número y forma de la persona jurídica y sus datos de contacto" (considerando 14 RGPD).

Recuerda, en este punto, que, de acuerdo con la información disponible, la explotación del servicio de la residencia y centro de día municipal corresponde en el presente caso a una sociedad de responsabilidad limitada.



El RGPD también dispone que "(...) los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni **a las datos convertidas en anónimos** de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación" (considerando 26).

Visto esto, existe una parte de la información referida a la persona jurídica explotadora del establecimiento y en otros casos la información se ha anonimizado, además de otros documentos que, por su naturaleza, en principio no parecen haber incorporar datos personales. En estos casos, desde la perspectiva del derecho a la protección de datos personales, no habría inconveniente en entregarla a la entidad reclamante, dado que la normativa de protección de datos no resultaría de aplicación.

Nos referimos en concreto a la siguiente información:

- Los ocho protocolos de actuación elaborados por la residencia y centro de día **(puntos 1)** a 8)).
- Las actas de las inspecciones llevadas a cabo por el Departamento de Derechos Sociales en la residencia y centro de día desde 2018 hasta la actualidad de que dispone el Ayuntamiento de forma anonimizada, tanto en lo referente a los datos de los sujetos investigados como del resto de personas intervinientes, y los planes de mejora (punto 9)).
- La lista de servicios que ofrece y no ofrece la residencia y centro de día a los residentes (punto 14)).

El resto de información solicitada por la entidad reclamante (puntos 10) a 12) y 15)) contiene o puede contener datos personales, por lo que es necesario examinar si el derecho fundamental a la protección de datos personales de los posibles afectados justificaría o no una limitación del derecho de acceso de la entidad reclamante a dicha información.

IV

Como se ha visto, el artículo 18 de la LTC reconoce el derecho de acceso a la "información pública" en relación con el contenido que da a este concepto el artículo 2.b) de la misma ley: "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 la presente ley".

Hay que tener en consideración que según el artículo 3.1 de la LTC esta ley, no es sólo aplicable a las administraciones públicas y sus entes instrumentales, a las instituciones estatutarias ya las corporaciones de derecho público (a los que se refieren las letras a), b), yc) de este mismo artículo 3.1 LTC) sino también:

- "d) A las personas físicas o jurídicas que desempeñan funciones públicas o potestades administrativas, que presten servicios públicos o que perciban fondos públicos para funcionar o para llevar a cabo sus actividades por cualquier título jurídico.
- e) A las personas físicas o jurídicas que realizan actividades calificadas legalmente como servicios de interés general o universal."



Ahora bien, el artículo 3.2 de la LTC dispone que, en estos casos (los de los apartados 1.d) ye) mencionados), "el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la presente ley debe hacerlo efectivo la Administración responsable", que en un caso como el examinado sería el Ayuntamiento.

Con el fin de posibilitar el cumplimiento de estas obligaciones legales, el mismo artículo 3.2 de la LTC impone a estos sujetos la obligación de informar a la Administración responsable sobre (sólo) "las actividades directamente relacionadas con el ejercicio de funciones públicas, la gestión de servicios públicos y la percepción de fondos públicos, y de las actividades que queden dentro de la supervisión y control de la Administración en el caso de servicios de interés general o universal", así como sobre "las retribuciones percibidas por sus cargos directivos" sólo cuando "el volumen de negocio de la empresa vinculado a actividades llevadas a cabo por cuenta de las administraciones públicas supera el veinticinco por ciento del volumen general de la empresa".

Por tanto, la LTC incluye a las personas jurídicas prestadoras de servicios públicos en su ámbito de aplicación, aunque obliga a la administración responsable de su tutela a cumplir con las obligaciones establecidas en materia de transparencia, tanto las derivadas de publicidad activa como las derivadas del ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Y, a tal efecto, dichas entidades deben entregar a la administración responsable la información a que se refiere el artículo 3.2.

Así pues, en un caso como el planteado, la empresa concesionaria del servicio de residencia y centro de día debe entregar al Ayuntamiento toda aquella información que esté directamente relacionada con la gestión del servicio público. Y, si el volumen de negocio vinculado a actividades llevadas a cabo por cuenta del Ayuntamiento superara el 25% del volumen general de la entidad, también debería informarle de las retribuciones percibidas por sus cargos directivos.

La entidad reclamante solicita los documentos relativos a las acreditaciones de la dirección técnica y de la responsabilidad higiénico-sanitaria de la residencia y centro de día para el período comprendido entre el año 2018 y la actualidad (puntos 10) y 11)), las auditorías ISO realizadas en los últimos seis años (punto 12)), y la acreditación otorgada al establecimiento para atender a personas mayores con dependencia (punto 15)).

Toda esta información vinculada al funcionamiento de la residencia y centro de día puede considerarse información directamente relacionada con la gestión o explotación del servicio público del que la empresa es adjudicataria (artículo 3.2 LTC), por lo que debe entregarse al Ayuntamiento o puede ser reclamada por éste, a efectos de cumplir sus obligaciones en materia de transparencia.

En el caso concreto se da, además, la circunstancia, según consta en el expediente enviado, que durante el período comprendido entre el 21 de abril de 2020 y el 23 de febrero de 2022 el Ayuntamiento ha gestionado directamente la prestación del servicio a raíz del secuestro de la concesión. Por tanto, respecto a este período concreto, el Ayuntamiento a priori podría disponer o tendría conocimiento de esta información, como responsable de la gestión del servicio.



En cualquier caso, en la medida en que el Ayuntamiento disponga del conjunto de información mencionada, que contiene datos personales (artículo 4.1 RGPD), se debe examinar, a continuación, el eventual acceso de la entidad reclamante a dicha información pública.

V

Por un lado, la entidad reclamante solicita las auditorías ISO realizadas en los últimos seis años en la residencia y centro de día (punto 12)), entendiendo que se refiere al informe final de estas auditorías. Y también solicita copia de la acreditación otorgada en el establecimiento social para atender a personas mayores con dependencia (punto 15)).

Respecto a esta información hay que tener presente que, además de contener información sobre la empresa concesionaria del servicio de residencia y centro de día, respecto de la cual no habría impedimentos al acceso desde el punto de vista del derecho a la protección de datos, también puede constar, según el caso, información de la persona que ha intervenido en la realización de la auditoría -y que firma el correspondiente informe- y del empleado público que acredita el establecimiento en los términos apuntados.

El artículo 24.1 de la LTC dispone que "hay que dar 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 identificativas salvo que, excepcionalmente, en el caso concreto deba prevalecer la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos."

Este artículo de la LTC permite acceder a los datos meramente identificativos de las personas que intervienen en 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 u otros derechos constitucionalmente protegidos.

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 direcciones, postal y electrónica, de contacto profesional, referidas al personal al servicio de las administraciones 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, en atención a los artículos transcritos, facilitar el acceso de la entidad reclamante a los datos meramente identificativos del empleado público que, en atención a las funciones que tiene asignadas, ha acreditado el centro residencial para atender a personas mayores con dependencia, a priori no sería contrario al derecho a la protección de datos personales. Esto, salvo que, excepcionalmente, en un caso concreto deba prevalecer la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos.

En este sentido apuntar que en el expediente enviado no constan motivos o circunstancias a partir de las cuales se pueda apreciar que en este caso debe prevalecer el derecho a la protección de datos de los afectados, u otro derecho constitucionalmente protegido, sobre el derecho de acceso de la entidad reclamante, en la medida en que no se acrediten circunstancias personales que lo justifiquen.

Así pues, 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-, es necesario reconocer el derecho de la entidad reclamante a acceder a este tipo de información identificativa y, consecuentemente, a la acreditación otorgada en el establecimiento para atender a personas mayores con dependencia (punto 15)).

Respecto al acceso a los datos de la persona autora del informe final de las auditorías ISO solicitadas, habría que llegar a la misma conclusión, una vez hecha la ponderación que requiere el artículo 24.2 de la LTC.

Este artículo dispone que "si se trata de otra información que contiene datos personales no incluidos en el artículo 23, se puede dar 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 debe tenerse 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. (...)."

A efectos de esta ponderación, se puede considerar de interés público poder conocer el resultado de las auditorías ISO realizadas en la residencia y centro de día que certifica que el establecimiento social reúne o cumple con unos estándares mínimos de calidad en la prestación del servicio. Y, en este sentido, sería de interés poder conocer, no sólo el informe final en el que se recogen los aspectos analizados y las correspondientes conclusiones sobre la gestión del servicio en términos de excelencia y calidad, sino también el profesional que lo elabora en ejercicio de su profesión y que, por tanto, certifica estos aspectos.



Desde el punto de vista de la protección de datos, entregar esta información comportaría una injerencia en el derecho a la protección de datos de la persona afectada, dado que permitiría conocer no sólo su identidad sino también una determinada actuación profesional. Pero debe tenerse en cuenta que se trataría en todo caso de aspectos vinculados al ejercicio de su profesión. Entraría en las expectativas razonables que puede tener sobre su privacidad el hecho de que esta información pueda ser conocida cuando la empresa o establecimiento que certifica pretende acreditar la calidad del servicio que presta frente a terceros.

Por tanto, hay que concluir que la entidad reclamante podría acceder también al informe final de las auditorías ISO realizadas en los últimos seis años en la residencia y centro de día (punto 12)).

VI

Por otra parte, la entidad reclamante solicita los documentos relativos a las acreditaciones de la dirección técnica y de la responsabilidad higiénico-sanitaria de la residencia y centro de día para el período comprendido entre el año 2018 y la actualidad (puntos 10) y 11)).

En atención a los términos de la solicitud de acceso puede inferirse que interesa a la entidad reclamante poder conocer si la acreditación de las personas que ocupan u ocupaban el puesto de director técnico y/o de responsable higiénico-sanitario en la residencia y centro de día por el titular del establecimiento, y las condiciones de estas acreditaciones, se adecua a la normativa de aplicación.

El artículo 20 del Decreto 284/1996, de 23 de julio, de regulación del Sistema Catalán de Servicios Sociales, dispone lo siguiente en relación con el personal de los servicios y establecimientos sociales:

"20.1 Los servicios y establecimientos sociales contarán con personal suficiente, de acuerdo con lo establecido en la tipología del anexo de esta disposición. Contarán también con una persona responsable de la dirección técnica con capacitación profesional.

20.2 El director técnico dirige el servicio de atención que deben recibir los usuarios con independencia de que pueda llevar a cabo otras funciones de organización y administrativas.

20.3 La dedicación del director técnico en los servicios de centros residenciales de más de 50 plazas será, como mínimo, de 30 horas semanales o proporción equivalente cuando su número sea inferior. En cualquier caso, la dedicación por servicio residencial no será inferior a 10 horas.

20.4 Los servicios de centros residenciales y los servicios de centros de día tendrán que contar con el apoyo de un responsable higiénico-sanitario con titulación idónea, (...). 20.5 (...).

20.6 Las funciones de director técnico y las de responsable higiénico-sanitario podrán recaer en la misma persona cuando ésta reúna la capacitación requerida para ejercer ambas, siempre que sea compatible con la dedicación horaria de ambas. 20.7 (...).

20.8 Los directores técnicos de los servicios de centros residenciales y centros de día tendrán que estar en posesión de una titulación mínima de diplomado universitario de grado medio, preferentemente, en el ámbito de las ciencias sociales y de la salud.



20.9 (...).

20.10 La dedicación del responsable de la organización higiénico-sanitaria en los servicios de centros residenciales asistidos para personas mayores y para personas con disminución a partir de 100 residentes será de jornada completa o proporción equivalente según lo establecido en el ordenamiento laboral, o en su defecto, la dedicación será análoga. En todo caso, la dedicación mínima no será inferior a 5 horas semanales."

Teniendo en cuenta que las obligaciones de las entidades que prestan servicios públicos se han de enmarcar en el contexto del artículo 3.2 de la LTC, el eventual acceso a información sobre el personal de la empresa concesionaria acreditado para ocupar estos puestos de responsabilidad en la residencia y centro de día estaría condicionado a que fuera o no información relacionada directamente con la actividad del servicio que se presta.

Y, en este sentido, podría entenderse que esta información formaría parte de la información directamente relacionada con la actividad del servicio que se presta en la medida en que el desarrollo de las tareas propias del puesto de trabajo que ocupan debiera comportar la posibilidad de ser identificados por la ciudadanía de la misma forma que se identificarían si fueran empleados públicos de la corporación.

Como se ha visto antes, el artículo 24.1 de la LTC permite acceder a los datos meramente identificativos de las personas que intervienen en 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 u otros derechos constitucionalmente protegidos.

Y el artículo 70.2 del RLTC concreta que, a tal efecto, "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 administraciones públicas, altos cargos y personal directivo del sector público de las administraciones públicas. (...)".

Aunque los trabajadores contratados por la empresa concesionaria del servicio de residencia y centro de día no sean empleados públicos no puede obviarse que estarían prestando un servicio público. Y esto puede justificar, en determinados casos, el conocimiento de la identidad de las personas que atienden a los ciudadanos en la prestación de este servicio, aunque sea por la vía de la gestión indirecta. Desde el punto de vista de las personas afectadas, si bien es cierto que la divulgación de su identidad afectaría a su esfera profesional y privada, también lo es que en ejercicio de determinadas tareas deberían poder ser identificados por los ciudadanos de la misma manera que podría serlo el personal funcionario o laboral .

El citado artículo 20 del Decreto 284/1996 establece que el director técnico "dirige el servicio de atención que deben recibir los usuarios con independencia de que pueda llevar a cabo otras funciones de organización y administrativas" (apartado 2). Y añade (apartado 4) que el director técnico y el responsable higiénico-sanitario deben responsabilizarse conjuntamente de los siguientes aspectos:

"a) Acceso de los usuarios a los recursos sanitarios públicos sin perjuicio de la existencia de otros recursos sanitarios.



- b) Correcta organización y administración de los medicamentos.
- c) Supervisión de los menús que se sirvan y de su ajuste a las pautas de alimentación contenidas en el expediente asistencial. d) Actualización de los datos que constan en el documento de control asistencial de cada residente. e) Condiciones higiénicas del establecimiento, usuarios y personal.
- f) Elaboración de los protocolos necesarios para una correcta atención de los usuarios y de su aplicación."

Por su parte el artículo 18.9 del Decreto 284/1996 dispone que todos los establecimientos tendrán que disponer de un tablón de anuncios en un espacio concurrido por los usuarios en el que, como mínimo, tendrán que exponer, entre otros aspectos, "el horario de atención a los familiares y usuarios por parte del director técnico y del responsable higiénico-sanitario" (letra h)).

Teniendo en cuenta estas previsiones parece claro que tanto los usuarios de la residencia como sus familiares deben poder conocer la identidad del director técnico y del responsable higiénico-sanitario que les atiende. Y también debería reconocerse esta posibilidad a la entidad reclamante en la medida en que se trata de una asociación creada específicamente por los familiares de los usuarios de la residencia para la mejor defensa de sus derechos.

Desde el punto de vista de la protección de datos, entregar la información solicitada sobre las personas acreditadas en estos puestos de responsabilidad comportaría una injerencia en el derecho a la protección de datos de los afectados, dado que permitiría conocer no sólo su identidad (nombre y apellidos)) sino las condiciones de la acreditación. Por la información de que se dispone, esto abarcaría la titulación de que disponen, el número de colegiado e, incluso, la dedicación que requiere el cargo. Pero debe tenerse en cuenta que se trataría en todo caso de aspectos vinculados a su actividad profesional y ejercicio de la profesión como director técnico y/o responsable higiénico-sanitario, con lo que la afectación de su vida personal sería menor.

Respecto a la información sobre la titulación y colegiación, destacar que la normativa específica que regula los colegios profesionales determina la información mínima de los profesionales colegiados que, a través de la ventanilla única en el Registro de colegiados, debe ser objeto de publicidad activa para la mejor defensa de los derechos de usuarios y consumidores. Entre esta información encontramos "número y cogidos de los profesionales colegiados, número de colegiación, títulos oficiales de los que extiende en posesión, domicilio profesional y situación de habilitación profesional" (artículo 10.2 de la Ley 2/1974, de 13 de febrero, sobre los colegios profesionales).

Así, las acreditaciones solicitadas comprenden información de las personas a las que hacen referencia (titulación y número de colegiado) que debe estar al alcance de cualquier ciudadano y, consecuentemente también, de la entidad reclamante.

Respecto a la dedicación, hay que tener presente que es la propia normativa de aplicación la que exige un mínimo de horas de trabajo que deben cumplir aquellas personas que ocupan estos cargos de responsabilidad, por lo que es de interés poder conocer si la residencia y centro de día cumple con este requisito.



Así, de acuerdo con el artículo 20 del Decreto 284/1996, "la dedicación del director técnico en los servicios de centros residenciales de más de 50 plazas será, como mínimo, de 30 horas semanales o proporción equivalente cuando su número sea inferior. En cualquier caso, la dedicación por servicio residencial no será inferior a 10 horas" (apartado 3) y "la dedicación del responsable de la organización higiénico-sanitaria en los servicios de centros residenciales asistidos para personas mayores y para personas con disminución a partir de 100 residentes será de jornada completa o proporción equivalente según lo establecido en el ordenamiento laboral, o en su defecto, la dedicación será análoga. En cualquier caso, la dedicación mínima no será inferior a 5 horas semanales" (apartado 10).

Desde el punto de vista de la protección de datos, entregar esta información conllevaría ciertamente una injerencia en el derecho a la protección de datos de los afectados, pero hay que tener presente que, en la medida en que no se detallan las franjas horarias ni se concreta la distribución de la jornada laboral, esta afectación es menor.

En todo esto, hay que tener presente que la petición se refiere a todas aquellas personas acreditadas en estos cargos de responsabilidad desde el año 2018 hasta la actualidad, lo que podría afectar a personas que ya no prestan sus servicios en la residencia o que ya no ocupan los cargos en cuestión. Esto no parece que tenga que llevar a una conclusión diferente a la apuntada, dado que en todo caso se trataría de acceder a datos vinculados a su actividad profesional y ejercicio de la profesión en relación con un período de tiempo en el que deberían asumido esta responsabilidad.

También es necesario atender las circunstancias del caso concreto, especialmente la concurrencia de un interés público o privado superior que pueda justificar el acceso a la información. En este sentido, es necesario tener presente la existencia de un conflicto en la gestión de la residencia y centro de día, que dio lugar al secuestro de la concesión. A efectos de poder controlar la prestación del servicio y de su gestión en términos de calidad, finalidad a la que responde la propia LTC, se puede considerar de interés público poder conocer si se cumplían los requisitos mínimos que debe tener el centro residencial para su funcionamiento. Y esto abarca contar con los perfiles profesionales mencionados, tal y como exige la normativa aplicable.

Por el contrario, por aplicación del principio de minimización de datos (artículo 5.1.b) RGPD), el acceso a la acreditación debería abarcar únicamente dicha información y no otros datos identificativos como el número de DNI o la firma del trabajador que puedan constar en el documento de acreditación. En este punto, interesa destacar que, por la información de la que se dispone, estos datos se habrían omitido de los documentos entregados al Ayuntamiento.

Por todo ello, es necesario reconocer el derecho de la entidad reclamante a acceder a la información, en los términos apuntados, de que pueda disponer el Ayuntamiento sobre las acreditaciones para los cargos de dirección técnica y de responsable higiénico-sanitario durante los años 2018 y actualidad en la residencia y centro de día municipal **(puntos 10) y 11)).**

Conclusión

La normativa de protección de datos no impide el acceso de la entidad reclamante a la información solicitada que no contiene datos personales ni a aquella otra que se haya



anonimizado de que disponga el Ayuntamiento: protocolos de actuación (puntos 1) a 8)), actas de inspección y plan de mejora (punto 9)), y lista de servicios que se ofrecen (punto 14)).

La entidad reclamante tiene derecho a acceder a la información en poder del Ayuntamiento relativa al informe final de las auditorías ISO realizadas en la residencia en los últimos seis años ayor.
I de este sanitario de l.
II). (punto 12)), a la acreditación de la residencia para atender personas mayores con dependencia (punto 15)) y, en los términos expuestos en el fundamento jurídico VI de este informe, a las acreditaciones de la dirección técnica y de responsable higiénico-sanitario de la residencia comprendidas entre el año 2018 y la actualidad (puntos 10 y 11)).

Barcelona, 2 de junio de 2022