

En esta resolución se han ocultado las menciones a la población afectada para dar cumplimiento al arte. 17.2 de la Ley 32/2010, dado que en caso de revelar el nombre de la población afectada, podrían identificarse también las personas físicas afectadas.

Identificación del expediente

Resolución de procedimiento sancionador núm. PS 6/2021, referente al Ayuntamiento de (...).

Antecedentes

1. En fecha 14/07/2020, tuvo entrada en la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de una persona por el que formulaba denuncia contra el Ayuntamiento de (...), con motivo de un presunto incumplimiento de la normativa sobre protección de datos personales. En concreto, la persona denunciante exponía que el Ayuntamiento no había garantizado la confidencialidad de sus datos en el transcurso del procedimiento de actuación en caso de riesgo psicosocial, que el Ayuntamiento incoó a su petición, a raíz de un presunto caso de acoso moral o psicológico por parte de su jefe. En particular, la persona denunciante consideraba que se había vulnerado la confidencialidad en los siguientes casos:

- 1.1. En fecha (...), cuando se mostró información que ella había proporcionado en el marco de dicho procedimiento a 4 personas que constan identificadas. Posteriormente, mediante escrito de (...), la persona denunciante concretaba que en 4 entrevistas, se preguntó a las personas entrevistadas (empleadas del (...), donde también estaba adscrita la persona denunciante) si reconocían un mensaje de WhatsApp que había aportado la persona aquí denunciando en el seno del procedimiento. Añadía la persona denunciante que también se informó a las personas entrevistadas que había aportado varios correos electrónicos.
- 1.2. Entre el (...) y (...), cuando se puso a disposición de 12 personas identificadas que habían presentado conjuntamente otra solicitud para iniciar un procedimiento de actuación en caso de riesgo psicosocial, una copia de la resolución de (...) sobre la investigación del posible caso de riesgo psicosocial que ella había solicitado iniciar, y del informe elaborado en fecha (...) por dos miembros del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales del Ayuntamiento, que contenían datos personales suyos (el nombre y apellidos, el DNI y el motivo de la solicitud de intervención). La persona denunciante indicaba también que esta documentación contenía datos relativos a su salud.

Posteriormente, mediante escrito de (...), la persona denunciante exponía que en el marco de la tramitación de una reclamación que presentó ante la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (expediente (.). ..)), el Ayuntamiento de (...) había indicado que, dado que en fecha (...) se había facilitado a la persona aquí denunciando una copia de la resolución y del informe resultante de la investigación, lo que "contradice lo que indica el correspondiente procedimiento, se acordó con los/las

Delegados/as de PRL” facilitar una copia a “todo el personal de las dos solicitudes de actuación incluidas en el mismo expediente.”

- 1.3. A fecha (...), cuando se puso a disposición de 12 personas (las mismas a las que se refiere el apartado 1.2 de este antecedente) el informe en relación con la investigación de un supuesto caso de acoso moral al (...) (iniciado a raíz de la petición conjunta de estas 12 personas), emitido el (...) por dos miembros del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales del Ayuntamiento, que contenía datos personales referentes a su persona. Posteriormente, mediante escrito de fecha (...) la persona denunciante concretaba que en este informe constaría información sobre los correos que envió a la Comisión de Investigación, sobre los correos que aportó al Ayuntamiento en el marco del procedimiento incoado y manifestaciones efectuadas por parte de terceros sobre su persona. A su vez, la persona reclamante señalaba que, de acuerdo con el procedimiento (página 10), el Grupo de trabajo de psicosociales podrá convocarse para debatir sobre temas generales de riesgos psicosociales “pero sin entrar en la aplicación y actuaciones derivadas de ‘este procedimiento.’”

La persona denunciante aportaba documentación diversa, entre ellos, el procedimiento de actuación ante casos de riesgo psicosocial. Corresponde destacar que en dicho procedimiento se recoge lo siguiente:

- ÿ Que la “información generada y aportada por las actuaciones en la aplicación de este procedimiento tendrá carácter confidencial y sólo será accesible para el personal que intervenga directamente en su tramitación” (apartado 1 del procedimiento).
- ÿ Que “El expediente del caso será de la máxima confidencialidad, y el acceso a la totalidad de la información recogida quedará limitado al/a la mismo/a Técnico/a de Prevención de Riesgos Laborales que tenga asignadas las funciones de Psicosociología (cuando haya participado en el proceso de investigación), el/las Técnicos/cas de Prevención de Riesgos Laborales que hayan intervenido en el caso en concreto, el/la Director/a de Recursos Humanos y Jefe del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales y las Autoridades Sanitarias y Laborales” (apartado 6.1.6 del procedimiento).
- ÿ Que se podían realizar actuaciones de investigación, como entrevistas o pruebas (apartado 6.2).
- ÿ Que en dicho procedimiento se contempla como uno de los factores críticos a asegurar, la confidencialidad (en los términos previstos en la ley) y el anonimato (apartado 6.3 del procedimiento).

2. La Autoridad abrió una fase de información previa (núm. IP 208/2020), de acuerdo con lo que prevé el artículo 7 del Decreto 278/1993, de 9 de noviembre, sobre el procedimiento sancionador de aplicación a los ámbitos de competencia de la Generalidad, y el artículo 55.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (en adelante, LPAC), para determinar si los hechos eran susceptibles de motivar la incoación de un procedimiento sancionador, la identificación de la persona o personas que pudieran ser responsables y las circunstancias relevantes que concurrían.

3. En esta fase de información, en fecha 27/07/2020 se solicitó a la persona denunciante que aportara la "documentación probatoria" que aseveraba disponer sobre los hechos denunciados.

4. En fecha (...), la persona denunciante atendió a la anterior petición de información y, al margen de referirse a los hechos denunciados en fecha 14/07/2020 (en los términos que se han expuesto en el antecedente 1º), manifestaba que el Ayuntamiento de (...) le había informado, a través de un correo electrónico de fecha (...), "que las notificaciones efectuadas están en un aplicativo que es accesible por más gente y no existe ninguna medida de seguridad que impida el acceso a esta información."

5. En fecha 28/09/2020 se requirió a la entidad denunciada para que informara, entre otros, sobre los motivos por los que, en el marco de las entrevistas, no se garantizó la confidencialidad de la documentación que aportó la persona aquí denunciante (correos electrónicos y mensajes de WhatsApp); los motivos por los que se notificó a 12 personas la resolución de (...), el informe de (...) (ambos documentos relativos a la petición formulada por la persona aquí denunciante para iniciar el procedimiento), así como el informe de (...) (relativo a la petición formulada por estas 12 personas para iniciar el procedimiento). Respecto a estos hechos, también se requería al Ayuntamiento que informara sobre cuál sería la base jurídica que legitimaría estos tratamientos y la circunstancia prevista en el artículo 9.2 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 d abril, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de éstas (en adelante, RGPD) que, en su caso, permitiría el tratamiento de categorías especiales de datos.

Al margen de lo anterior, también se requería al Ayuntamiento de (...) para que señalara qué usuarios o perfiles de usuarios estaban autorizados para acceder al programa que utiliza el Ayuntamiento para las notificaciones electrónicas (GTM) .

6. En fecha 13/10/2020, el Ayuntamiento de (...) respondió el requerimiento mencionado a través de escrito en el que exponía, entre otros, lo siguiente:

- ÿ Que en la tramitación del procedimiento de actuación ante casos de riesgo psicosocial se garantizó el anonimato de la persona que presentó la solicitud. En ningún momento se reveló su identidad, ni se preguntó directamente sobre ella.
- ÿ Que cualquier referencia a su persona se convirtió en las respuestas de las personas entrevistadas sobre el ambiente o conflictos existentes en el (...).
- ÿ Que la persona aquí denunciante presentó con la solicitud, un documento PDF de 21 páginas con mensajes de WhatsApp de diferentes conversaciones, individuales y grupales. Durante las entrevistas efectuadas a los trabajadores del (...), la Comisión Interna de Investigación decidió corroborar estos mensajes de WhatsApp enseñando algunos de estos mensajes en las entrevistas realizadas, a las personas emisoras o

- destinatarias de los mismos, eliminando si fuera necesario el resto de mensajes de la hoja que se habían presentado y que no correspondían al interlocutor entrevistado.
- ÿ Que se informó a la persona aquí denunciando que, para dar total validez legal a efectos posteriores, lo más adecuado era que los presentara mediante acta notarial para dar fe de que estos mensajes eran los que se encontraban en su móvil. El Ayuntamiento indicaba que este hecho se recoge en los informes de la comisión interna de investigación.
 - ÿ En relación a los motivos por los que se notificó a 12 personas la resolución de fecha (...) y los informes de fechas (...) y (...), se indica que la persona aquí denunciante va sol licitar el (...) el acceso al expediente confidencial creado a raíz de su solicitud por el procedimiento (...) y también en el informe de la Comisión de Investigación Interna, tanto el que se cerró dentro del plazo indicado en el procedimiento, como el que se realizó al finalizar las actuaciones.
 - ÿ Que el procedimiento recoge que esta documentación sólo es accesible por el personal del Servicio Propio de Prevención de Riesgos Laborales que intervenga en su tramitación y las Autoridades Sanitarias y Laborales que lo requieran.
 - ÿ Que dado que su solicitud de acceso suponía no seguir lo que establece el procedimiento (acceso restringido), la Comisión Interna de investigación consultó a los/las representantes/as del personal en materia de seguridad y salud en el trabajo , Delegados/das de Prevención de Riesgos Laborales, en el seno del grupo de trabajo de riesgos psicosocial del Comité de Seguridad Salud, y se resolvió atender la solicitud de acceso de la persona aquí denunciante, pero dando el mismo tratamiento a todas las personas que habían presentado una solicitud de actuación.
 - ÿ Que por este motivo se entregó copia de los informes a todas las personas solicitantes.
 - ÿ Que esta decisión, además, se llevó a cabo dado que el resto de trabajadores del (...) habían iniciado, asimismo, un procedimiento de actuación de riesgo psicosocial contra la persona aquí denunciante y la Comisión Interna acumuló las actuaciones llevadas a cabo en un único procedimiento.
 - ÿ Que los informes de la Comisión Interna de investigación no contienen datos de la salud de la persona aquí denunciante. Sólo la descripción de períodos de ausencia en el trabajo por prestaciones de incapacidad y los resultados de las valoraciones de la aptitud para el puesto de trabajo de los últimos años realizadas por Vigilancia de la Salud. No se citan ni diagnósticos ni datos médicos de enfermedades o el historial médico.
 - ÿ Que en relación a qué usuarios o perfiles de usuarios están autorizados para acceder al programa que utiliza el Ayuntamiento para las notificaciones electrónicas (GTM), el Ayuntamiento indicaba que en este programa, cuando se crea un expediente electrónico, se asigna el expediente a un Servicio ya un empleado público determinado del Ayuntamiento que es quien tiene acceso a la documentación contenida en el mismo y también es el encargado de practicar las notificaciones que procedan.
 - ÿ Que en el caso concreto de expedientes confidenciales, como es el procedimiento de actuación de riesgo psicosocial, es la unidad de Prevención de Riesgos Laborales, unidad creadora de dicho expediente, el usuario que puede practicar las notificaciones que se requieran de aquel expediente, a menos que el propio trabajador asignado, designe a otro empleado para poder practicarlas.

7. En fecha 19/10/2020, también en el seno de esta fase de información previa, se volvió a requerir el Ayuntamiento de (...) para que, entre otros, concretara las bases jurídicas que legitimaban los tratamientos objeto de denuncia. Asimismo, respecto a las notificaciones electrónicas del expediente controvertido, se requería al Ayuntamiento para que informara si, aparte de las personas que conforman la unidad de Prevención de Riesgos Laborales, había otros usuarios del Ayuntamiento que podían acceder a las notificaciones creadas por dicha unidad.

8. En fecha 30/10/2020, el Ayuntamiento de (...) respondió el anterior requerimiento a través de escrito en el que exponía, entre otros, lo siguiente:

- ÿ Que en relación a la 1ª situación denunciada (mostrar información que la persona denunciante había proporcionado en el marco del procedimiento a 4 personas), únicamente se mostraron a 4 entrevistados, mensajes en los que el destinatario de ese mensaje era la propia persona entrevistada . Se les preguntaba si reconocían haber mantenido esa conversación con la emisora de los mensajes.
- ÿ Que se considera que el tratamiento se refería a datos personales que la propia persona denunciante había hecho públicos a los destinatarios de aquellos mensajes y, de conformidad con el artículo 9.2.e) del RGPD, aquella circunstancia permitía poderlos mostrar .
- ÿ Que se eliminó el resto de mensajes de la hoja que se habían presentado y que no correspondían al interlocutor entrevistado.
- ÿ Que en relación a los mensajes de WhatsApp que contenían datos de salud mostrados a un determinado empleado, también fue la propia persona denunciando quien los dirigió y hizo públicos a esa persona.
- ÿ Que respete la 2ª situación denunciada (entregar a 12 personas una copia de la resolución de la investigación de posible caso de riesgo psicosocial de fecha (...) y el informe de (...)), en aquella resolución e informe anexo no constaban datos de salud especialmente protegidos, únicamente una descripción de períodos de ausencia en el trabajo por prestaciones de incapacidad (pero en ningún caso información relacionada con la salud de la trabajadora o historia clínica) y los resultados de las valoraciones de aptitud para el puesto de trabajo realizadas por Vigilancia de la Salud, es decir, sólo la información que era apta para desarrollar su puesto de trabajo (pero en ningún caso el resultado de las pruebas médicas efectuadas).
- ÿ Que no se citaban ni diagnósticos ni datos médicos de enfermedades, así como tampoco el historial médico de la trabajadora.
- ÿ Que las personas que recibieron esta resolución también tenían la consideración de parte interesada en ese proceso, ya que habían presentado una solicitud de actuación de riesgo psicosocial en el mismo ámbito que el de la persona denunciante y la Comisión Interna valoró agrupar ambas solicitudes en un mismo procedimiento.
- ÿ Que en relación a la 3ª situación denunciada (poner a disposición de 12 personas el informe en relación a la investigación de un supuesto caso de acoso moral emitido el (...)), ésta también venía motivada por el hecho de que las 12 personas del (...) tenían la condición de parte interesada en ese proceso.

¿ Que respecto a las notificaciones electrónicas del expediente controvertido, las únicas personas que podían acceder eran los miembros de la unidad de Prevención de Riesgos Laborales, con la salvedad de que la propia persona trabajadora de la unidad asignada, designara a otro empleado para poder practicarlas o para poderlas visualizar.

9. En fecha 04/02/2021, la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos acordó iniciar un procedimiento sancionador contra el Ayuntamiento de (...) por una presunta infracción prevista en el artículo 83.5.a) , en relación con el artículo 5.1.a); todos ellos del RGPD. Este acuerdo de iniciación se notificó a la entidad imputada en fecha 11/02/2021.

10. También en fecha 04/02/2021, la directora de la Autoridad dictó una resolución de archivo respecto del resto de conductas denunciadas relacionadas con el hecho de que en las entrevistas efectuadas al personal del (...) en el marco del procedimiento de actuación ante casos de riesgo psicosocial, el Ayuntamiento mostrara o hiciera mención a los mensajes de WhatsApp o de correo electrónico que la persona denunciante había aportado con su solicitud (mensajes que se había intercambiado con las personas entrevistadas); así como con el acceso a las notificaciones electrónicas efectuadas a través de la aplicación GTM. En esa resolución se justificaban los motivos que condujeron a su archivo.

11. En fecha 25/02/2021, el Ayuntamiento de (...) formuló alegaciones al acuerdo de iniciación.

12. En fecha 11/03/2021, la persona instructora de este procedimiento formuló una propuesta de resolución, por la que proponía que la directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos amonestara al Ayuntamiento de (...) como responsable de una infracción prevista en el artículo 83.5.a) en relación con el artículo 5.1.a), 6 y 9, todos ellos del RGPD.

13. En fecha 29/03/2021, la entidad imputada presentó un escrito de alegaciones a la propuesta de resolución.

Hechos probados

En el marco del procedimiento de actuación ante casos de riesgo psicosocial iniciado a raíz de la solicitud de la persona aquí denunciante de (...) por un caso de presunto acoso moral por parte de su jefe, el Ayuntamiento de (...) acumuló en un único procedimiento esta solicitud con la petición formulada conjuntamente por varias personas (entre el (...) y el (...)) "por problemas derivados del comportamiento" de la persona aquí denunciante .

La acumulación de estas peticiones en un único procedimiento conllevó que todas las personas que habían presentado la solicitud conjunta pudieran acceder a la resolución de (...) y al informe de (...), referentes a la investigación del posible caso de riesgo psicosocial que afectaba exclusivamente a la persona aquí denunciante, quien constaba identificada.

Por otra parte, la acumulación también conllevó que en el informe de fecha (...) se dirimiera la petición conjunta formulada por el resto de personas, pero también que se siguiera abordando

la petición de actuación que había formulado la persona aquí denunciando por un caso de presunto acoso moral. A este informe accedieron tanto la persona aquí denunciante como las personas que habían formulado su petición conjunta.

Fundamentos de derecho

1. Son de aplicación a este procedimiento lo que prevén la LPAC, y el artículo 15 del Decreto 278/1993, según lo que prevé la DT 2ª de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoritat Catalana de Protecció de Dades. De conformidad con los artículos 5 y 8 de la Ley 32/2010, la resolución del procedimiento sancionador corresponde a la directora de la Autoritat Catalana de Protecció de Dades.

2. La entidad imputada ha formulado alegaciones tanto en el acuerdo de iniciación como en la propuesta de resolución. Las primeras ya se analizó en la propuesta de resolución, pero sin embargo se considera procedente mencionarlas aquí, dado que en parte están reproducidas en las segundas. A continuación se analiza el conjunto de alegaciones formuladas por la entidad imputada.

2.1. Acerca de los datos de salud.

La entidad imputada reitera que en resolución de (...) y en los informes de (...) y (...), no constaban datos de salud. En concreto, considera que los datos que se contienen en aquellos documentos "si bien son una descripción de períodos de ausencia en el trabajo por prestaciones de incapacidad, en ningún caso es información relacionada con la salud de la trabajadora (enfermedades o lesiones que sufría concretamente) o historia clínica, sino la descripción de unos hechos que tenían consecuencia en la organización del Servicio (carece de un miembro del servicio por baja laboral), y si bien se indican los resultados de las valoraciones del aptitud para el puesto de trabajo realizadas por Vigilancia de la Salud, únicamente es en relación a exponer que era apta para desarrollar su puesto de trabajo (...)." Y añade que "la información que se facilitó era aquella que las personas que integran el servicio de la denunciante ya podían conocer previamente (independientemente de la información facilitada por el Ayuntamiento), dada su ausencia en su puesto de trabajo durante un período de tiempo prolongado (ej: baja por accidente, apta para desarrollar sus tareas), y por tanto, como trabajadores en un mismo Servicio, podían suponer que había algún problema de salud, pues insistimos, además de decir que había sufrido un accidente in itinere y que por este motivo estaba de baja y que era apta para desarrollar el puesto de trabajo (lo que no implica tener ningún problema de salud, por otra parte), no se desveló o facilitó ningún dato personal, y menos de las de categorías especiales de datos (salud) tal y como están previstas en el RGPD."

Tal y como exponía la persona instructora en la propuesta de resolución, el artículo 4.15) del RGPD define los datos relativos a la salud como los datos personales relativos "a la salud física o mental de una persona física, incluida la prestación de servicios de atención sanitaria, que revelan información sobre su estado de salud".

A su vez, el considerante 35 del RGPD dispone lo siguiente en relación a los datos relativos a la salud:

“Entre los datos personales relativos a la salud se deben incluir todas las datos relativas al estado de salud del interesado que dan información sobre su estado de salud física o mental pasado, presente o futuro. Se incluye la información sobre la persona física recogida con ocasión de su inscripción a efectos de asistencia sanitaria, o con ocasión de la prestación de tal asistencia, de conformidad con la Directiva 2011/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo (1); todo número, símbolo o fecha asignado a una persona física que la identifique de modo unívoca a efectos sanitarios; información obtenida de pruebas o exámenes de una parte del cuerpo o de una sustancia corporal, incluida la procedente de datos genéticos y muestras biológicas, y cualquier información relativa, a título de ejemplo, a una enfermedad, una discapacidad, el riesgo de padecer enfermedades, el historial médico, el tratamiento clínico o el estado fisiológico o biomédico del interesado, independientemente de su fuente, por ejemplo un médico u otro profesional sanitario, un hospital, un dispositivo médico, o una prueba diagnóstica in vitro.”

De conformidad con lo anterior, debe concluirse que en la documentación a la que accedieron las personas que formularon una petición conjunta de actuación ante casos de riesgo psicosocial “por problemas derivados del comportamiento” de la persona aquí denunciante, sí que había datos relativos a la salud de ésta. A modo de ejemplo, tal y como se exponía en la propuesta de resolución, en esta documentación se indicaba que la persona denunciante estaba de baja por un accidente de trabajo desde el (...) “por recaída de un accidente de tráfico in itinere que sufrió (...)” y que recibió el alta el (...) (en el informe de (...)); o que la persona había aportado varios informes recogidos en el documento “Daños a la Salud” (en el informe de (...)), de lo que se infería que la persona denunciante tenía problemas de salud. Aparte de esto, no se puede obviar que la persona aquí denunciante presentó la correspondiente solicitud por considerar que era víctima de un acoso psicológico o moral, circunstancia que se recoge en todos los documentos antes indicados.

En este punto, cabe señalar que la condición de datos de salud no se ve alterada ni por el hecho de que en dichos documentos no se concretara las “enfermedades o lesiones que sufría concretamente” la persona denunciante, ni tampoco por el hecho de que “las personas que integran el servicio de la denunciante ya podían conocer previamente” los datos relativos a la salud antes citados.

2.2. Sobre la acumulación.

Seguidamente, la entidad imputada aduce que el artículo 57 de la LPAC prevé la acumulación cuando existe una “identidad sustancial y conexión íntima”. El Ayuntamiento manifiesta que interpretar estos conceptos jurídicos indeterminados en el sentido de que “esto implica una

identidad en sus sujetos y que esta conexión o identidad no puede justificarse de alguna otra manera, es limitar el contenido de la normativa." Seguidamente la entidad imputada señala que la Comisión Interna de Investigación consideró que "existía esa identidad sustancial y conexión íntima en estas dos solicitudes de procedimiento de riesgo psicosocial, pues pese a las acusaciones no tenían sujetos cruzados, la situación de ambas solicitudes incidía en un mismo servicio, con personal reducido, donde todos sufrían el mismo clima adverso de trabajo, por las relaciones internas entre sus miembros, y donde las tareas de investigación motivaban el estudio del mismo entorno de trabajo, las mismas personas." A su vez, la entidad imputada admite que "no había ningún impedimento para resolver los hechos que se exponían en una y otra solicitud de forma separada."

En relación con la acumulación, el artículo 57 de la LPAC dispone lo siguiente:

"El órgano administrativo que inicie o tramite un procedimiento, independientemente de cuál haya sido la forma de su iniciación, puede disponer, de oficio o a instancia de parte, su acumulación a otros con los que guarde identidad sustancial o íntima conexión, siempre que sea el mismo órgano quien deba tramitar y resolver el procedimiento.

Contra el acuerdo de acumulación no procede recurso alguno."

Como manifiesta el Ayuntamiento en su escrito de alegaciones ante la propuesta de resolución, la "identidad sustancial y conexión íntima" que permiten la acumulación de procedimientos son dos conceptos jurídicos indeterminados. En este tipo de conceptos, la norma no puede determinar de forma clara y precisa su contenido, lo que sin embargo no significa que exista aquí discrecionalidad para decidir libremente si existe o no la identidad sustancial o conexión íntima invocada, sino que la solución válida y justa es sólo una, y la determinación o decantamiento por la solución válida corresponde hacerla a la Administración competente, que en este caso, una vez iniciada la tramitación del presente procedimiento, es la Autoridad Catalana de Protección de Datos.

Tal y como ya se indicaba en la propuesta de resolución, la acumulación de las dos solicitudes recibidas para iniciar un procedimiento de actuación ante casos de riesgo psicosocial (la formulada por la persona denunciante y la formulada conjuntamente por otros empleados del (...)) ilícita, comportó que las personas que habían presentado la solicitud conjunta (que tenían la consideración de persona interesada, pero respecto al procedimiento iniciado a raíz de su solicitud) pudieran acceder a la resolución de (...) y en el informe de (...), ambos referentes a la investigación del posible caso de riesgo psicosocial que había puesto de manifiesto la persona aquí denunciante (es decir, allí no se abordaba la otra sola ción conjunta); así como que en el informe de fecha (...) al que accedieron las mismas personas, se siguiera abordando la petición de actuación que había formulado la persona aquí denunciando por un caso de presunto acoso moral, aparte de la petición conjunta formulada por el resto de personas por "problemas derivados del comportamiento" de la persona denunciante. Todo ello, sin una base jurídica que legitimara este tratamiento y sin la concurrencia de alguna

de las circunstancias previstas en el artículo 9.2 del RGPD, en lo referente al tratamiento de categorías especiales de datos.

Tal y como se ha avanzado, el artículo 57 de la LPAC habilita la acumulación de procedimientos cuando éstos tengan una identidad sustancial o una conexión íntima, pero lo que consta en las actuaciones, concretamente en el informe emitido en fecha (...), es que la Comisión de Investigación Interna consideró simplemente "que ambas solicitudes deben juntarse en un mismo expediente dado que las actuaciones de investigación eran coincidentes". Por tanto, cabe remarcar que dicha Comisión no invocó una identidad sustancial o una conexión íntima entre los dos procedimientos que se iniciaron, sino que meramente se limitó a considerar (sin otra motivación) que las actuaciones a investigar eran "coincidentes".

Como ya se ha indicado, la persona aquí denunciante presentó una solicitud para iniciar el procedimiento de actuación frente a casos de riesgo psicosocial por un caso de presunto acoso moral por parte de su jefe.

Por el contrario, la solicitud conjunta formulada por varias personas empleadas del (...) para iniciar también un procedimiento de riesgo psicosocial se refería a los "problemas derivados del comportamiento" de la persona aquí denunciante.

Así pues, más allá de que ambas solicitudes (la de la persona denunciante y la solicitud conjunta) se referían al (...), ni la persona presuntamente sitiadora, ni las personas presuntamente sitiadas eran coincidentes; ni tampoco se trataba de unas acusaciones de acoso cruzadas entre las personas que presentaron las solicitudes acumuladas.

Otra cosa es que la persona aquí denunciante se hubiera referido en su solicitud a una actuación del resto de compañeros del (...), pero éste no es el caso. En efecto, hay que remarcar de nuevo que la persona denunciante hacía mención únicamente a una problemática con su jefe. Todo ello, sin perjuicio de que en determinadas actuaciones de investigación de los hechos expuestos por la persona aquí denunciante, requirieran la colaboración de otras personas del (...) diferentes a las personas afectadas (la persona aquí denunciante y su

ninguna).

Por este motivo, no se observa una identidad sustancial o una conexión íntima que justificara la acumulación. A su vez, tal y como ha admitido el propio Ayuntamiento en su escrito de alegaciones ante la propuesta de resolución no existía ningún impedimento para resolver los hechos que se exponían en una y otra solicitud de forma separada, evitando en cuanto las personas que habían presentado una solicitud conjunta en lo referente al comportamiento de la persona aquí denunciante, tuvieran conocimiento de que ésta había presentado otra solicitud por un caso de presunto acoso moral por parte de su jefe y los términos en que se había resuelto esta solicitud.

En cualquier caso, para el negado supuesto que se considerase que en los procedimientos iniciados a raíz de las dos solicitudes mencionadas concurrían los requisitos de identidad sustancial o conexión íntima, hay que tener en cuenta que el artículo 40.5 de la LPAC determina que " Las

administraciones públicas pueden adoptar las medidas que consideren necesarias para proteger los datos personales que consten en las resoluciones y los actos administrativos, cuando éstos tengan por destinatarios a más de un interesado.”

De conformidad con este precepto, en la notificación de la resolución de (...) y los informes de (...) y de (...), deberían haberse implementado las medidas adecuadas para garantizar el derecho a la protección de datos de la persona aquí denunciante, evitando que las personas que formularon una solicitud conjunta accedieran a datos innecesarios para la resolución de esa solicitud.

En este sentido, el Ayuntamiento alega que el artículo 40.5 de la LPAC “indica «pueden» mientras que la propuesta de la resolución de la APDCAT, basándose en este artículo indica que «se deberían haber implementado», y por tanto, estableciendo como obligación lo que la Ley 39/2015 regula como una posibilidad.”

Ciertamente, el artículo 40.5 de la LPAC dispone que las administraciones públicas pueden adoptar las medidas necesarias. Sin embargo, esto no comporta que las administraciones puedan decidir discrecionalmente si implementar o no estas medidas. Este precepto debe ponerse en consonancia con la normativa de protección de datos, y en particular con el deber de confidencialidad que se impone a los responsables del tratamiento (art. 5.1.f RGPD), de modo que hay que interpretarlo en el sentido que las administraciones públicas deben implementar, necesariamente, las medidas adecuadas para proteger los datos personales que consten en sus resoluciones y actos administrativos objeto de notificación, cuando haya más de una persona interesada. Más cuando puede verse afectado un derecho fundamental, como es el derecho protección de datos personales.

Por otra parte, el Ayuntamiento también expone que las dos solicitudes (la de la persona denunciante y la solicitud conjunta) dieron lugar a “un único informe y única resolución, aunque el informe posteriormente fue complementado. Por tanto, el resultado de las dos solicitudes fue único a nivel de documentos resultantes, y el contenido de aquellos no era innecesario para la resolución de la solicitud conjunta, no pudiéndose haber adoptado medidas para garantizar el derecho a la protección de datos de la persona denunciante.”

En este sentido, es suficiente reiterar de nuevo que en la resolución de (...) y en el informe de (...), únicamente se abordó la solicitud formulada por la persona aquí denunciante. Y que la otra petición conjunta sólo se dirimirá en el informe posterior de fecha (...) (donde también se seguía abordando la petición formulada por la persona aquí denunciante).

Dicho esto, la determinación de las medidas necesarias para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 40.5 de la LPAC corresponde al responsable del tratamiento. A modo de ejemplo, y como se apuntaba antes, éstas podrían haber consistido en ocultar a las personas que habían presentado una solicitud conjunta, aquellas partes en las que se dirimía exclusivamente la petición formulada por la persona aquí denunciante.

2.3. Acerca del tratamiento de los datos.

En el último apartado de su escrito de alegaciones ante la propuesta de resolución, el Ayuntamiento de (...) considera que el tratamiento de datos objeto de imputación se fundamentaba en el consentimiento de la persona afectada (art. 6.1 .a RGPD). Añade que en el momento de tramitar la solicitud de comunicación de un riesgo psicosocial, la persona denunciante firmó el documento de consentimiento previsto en el Anexo B, "en el que se recoge expresa y claramente el contenido del consentimiento otorgado" para "analizar y estudiar su entorno psicosocial en el puesto de trabajo". Asimismo indica que allí se informaba que en el "informe resultante constará que las personas que hayan participado tienen obligación de sigilo" y que a través de este documento la persona solicitante declara que "conoce el procedimiento que solicita iniciar así como sus derechos y obligaciones."

Como punto de partida, cabe señalar que el tratamiento objeto de imputación es la acumulación de ambos procedimientos, que conllevó que se revelaran datos de la persona denunciante vinculados a su solicitud, a las personas que presentaron otra solicitud conjunta posteriormente "por problemas derivados del comportamiento" de la persona aquí denunciante.

Asentado lo anterior, en la documentación aportada por la persona denunciante consta que en fecha (...) ésta suscribió el formulario de "Consentimiento informado para la investigación de casos de riesgo psicosocial" (anexo B), mediante el cual se autorizaba a "estudiar y analizar el entorno psicosocial relativo a mi puesto de trabajo ya mis funciones dentro del centro de trabajo en el que presto servicios, así como a elaborar las propuestas y recomendaciones técnicas que de este estudio se puedan derivar, en aplicación del Procedimiento de Actuaciones por los Casos de Riesgo Psicosocial". Sin embargo, en este formulario no se recogía el consentimiento explícito de la persona afectada para tratar sus datos de salud, ni tampoco se recogía su consentimiento para la acumulación de otros procedimientos.

Lo anterior, por sí solo, ya debería comportar la desestimación de las alegaciones formuladas por el Ayuntamiento de (...).

En cualquier caso, cabe poner de manifiesto que el artículo 4.11 del RGPD define el consentimiento de la persona interesada como "toda manifestación de voluntad libre, específica, informada e inequívoca por la que el interesado acepta, ya sea mediante declaración o una clara acción afirmativa, el tratamiento de datos personales que le conciernen".

Asimismo, el considerante 42 del RGPD dispone que "(...) El consentimiento no debe considerarse libremente prestado cuando el interesado no goza de verdadera o libre elección o no puede denegar o retirar su consentimiento sin sufrir perjuicio alguno." Y el considerando 43 del RGPD prevé que Para garantizar que el consentimiento se haya dado libremente, éste no debe constituir un fundamento jurídico válido para el tratamiento de datos de carácter personal en un caso concreto en el que exista un desequilibrio claro entre

el interesado y el responsable del tratamiento, en particular cuando dicho responsable sea una autoridad pública y sea por tanto improbable que el consentimiento se haya dado libremente en todas las circunstancias de dicha situación particular.”

Por su parte, el Comité Europeo de Protección de Datos (en adelante, CEPD) ha expuesto en las Directrices 5/2020 sobre el consentimiento en el sentido del RGPD (adoptadas el 04/05/2020) que “El término « libre » implica elección y control reales por parte de los interesados. Como norma general, el RGPD establece que, si el sujeto no se realmente libre para elegir, se siente obligado a dar su consentimiento o sufrirá consecuencias negativas si no lo da, entonces el consentimiento no puede considerarse válido.” Y añade el CEPD que “en el contexto del empleo se produzca un desequilibrio de poder. Dada la dependencia que resulta de la relación entre el empleador y el empleado, no es probable que el interesado pueda negar al empleador el consentimiento para el tratamiento de datos sin experimentar temor o riesgo real de que su negativa produzca efectos perjudiciales.”

De conformidad con lo anterior, cabe concluir que el consentimiento otorgado por la persona denunciante para la finalidad antes transcrita que figuraba en el documento anexo B, no era libre, y por tanto, no era válido.

En cuanto al tratamiento de los datos relativos a la salud, el Ayuntamiento de (...) invoca las siguientes circunstancias previstas en el artículo 9.2 del RGPD, que permitirían su tratamiento:

- “a) el interesado dio su consentimiento explícito para el tratamiento de dichas datos personales con una o más de las fines especificadas, excepto cuando el Derecho de la Unión o de los Estados miembros establezca que la prohibición mencionada en el apartado 1 no puede ser levantada por el interesado; (...)
- e) el tratamiento se refiere a datos personales que el interesado ha hecho manifiestamente públicos”.

Pues bien, en relación con el consentimiento hay que reiterar lo que se acaba de exponer, así como remarcar que este consentimiento no sería explícito en cuanto a los datos de salud (art. 9.2.a RGPD).

Y, en cuanto a la circunstancia prevista en el artículo 9.2.e) del RGPD, el Ayuntamiento de (...) expone que el hecho de estar “de baja médica por accidente laboral, éste es un hecho manifiestamente público por los compañeros del Servicio en el que desarrolla sus tareas por su ausencia en el puesto de trabajo durante un período prolongado” y que la circunstancia relativa a que la persona afectada es apta “por el servicio a raíz de la realización de las revisiones médicas que el Ayuntamiento facilita en base a la obligación legal prevista en el art. 22 Ley 31/1995, también es un hecho manifiestamente público pues, para el desarrollo de las tareas hay que ser apto.”

Al respecto, es necesario remarcar que el artículo 9.2.e) del RGPD establece que debe ser la persona interesada quien haya hecho manifiestamente públicos los datos, circunstancia que no ha acreditado el Ayuntamiento de (...).

De conformidad con todo lo expuesto, el conjunto de las alegaciones que ha formulado el Ayuntamiento de (...) ante la propuesta de resolución deben ser desestimadas.

3. En relación con los hechos descritos en el apartado de hechos probados, se debe acudir al artículo 5.1.a) del RGPD, que prevé que los datos personales serán “tratados de forma lícita (...)”.

Por su parte, el artículo 6.1 del RGPD, en lo referente a la licitud del tratamiento, dispone que el tratamiento sólo será lícito si se cumple al menos una de las siguientes condiciones:

- a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos;
 - b) el tratamiento es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado se parte o para la aplicación a petición del mismo de medidas precontractuales;
 - c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;
 - d) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física;
 - e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento;
 - f) el tratamiento es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño.
- Lo dispuesto en la letra f) del párrafo primero no será de aplicación al tratamiento realizado por las autoridades públicas en el ejercicio de sus funciones.”

A su vez, el artículo 9.2 del RGPD, referente al tratamiento de categorías especiales de datos, dispone que la prohibición de su tratamiento no se aplica si concurren una de las siguientes circunstancias:

- a) el interesado dio su consentimiento explícito para el tratamiento de dichas datos personales con una o más de las fines especificadas, excepto cuando el Derecho de la Unión o de los Estados miembros establezca que la prohibición mencionada en el apartado 1 no puede ser levantada por el interesado;

b) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de obligaciones y el ejercicio de derechos específicos del responsable del tratamiento o del interesado en el ámbito del Derecho laboral y de la seguridad y protección social, en la medida en que así lo autorice el Derecho de la Unión de los Estados miembros o un convenio colectivo con arreglo al Derecho de los Estados miembros que establezcan garantías adecuadas del respeto de los derechos fundamentales y de los intereses del interesado; c) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física, en el supuesto de que el interesado no esté capacitado, física o jurídicamente, para dar su consentimiento; d) el tratamiento es efectuado, en el ámbito de sus actividades legítimas y con las debidas garantías, por una fundación, una asociación o cualquier otro organismo sin ánimo de lucro, cuya finalidad sea política, filosófica, religiosa o sindical, siempre que el tratamiento se refiera exclusivamente a los miembros actuales o antiguos de tales organismos o a personas que mantengan contactos regulares con ellos en relación con sus fines y siempre que las datos personales no se comuniquen fuera de ellos sin el consentimiento de los interesados; e) el tratamiento se refiere a datos personales que el interesado ha hecho manifiestamente públicos; f) el tratamiento es necesario para la formulación, el ejercicio o la defensa de reclamaciones o cuando los tribunales actúen en ejercicio de su función judicial; g) el tratamiento es necesario por razones de un interés público esencial, en base al Derecho de la Unión o de los Estados miembros, que debe ser proporcional al objetivo perseguido, respetar en lo esencial el derecho a la protección de datos y establecer medidas adecuadas y específicas para proteger los intereses y derechos fundamentales del interesado; h) el tratamiento es necesario para fines de medicina preventiva o laboral, evaluación de la capacidad laboral del trabajador, diagnóstico médico, prestación de asistencia o tratamiento de tipo sanitario o social, o gestión de los sistemas y servicios de asistencia sanitaria y social, sobre la base del

Derecho de la Unión o de los Estados miembros o en virtud de un contrato con un profesional sanitario y sin perjuicio de las condiciones y garantías contempladas en el apartado 3; i) el tratamiento es necesario por razones de interés público en el ámbito de la salud pública, como la protección frente a amenazas transfronterizas graves para la salud, o para garantizar elevados niveles de calidad y de seguridad de la asistencia sanitaria y de los medicamentos o productos sanitarios, en base al Derecho de la Unión o a los Estados miembros que establezca medidas adecuadas y específicas para proteger los derechos y libertades del interesado, en particular el secreto profesional, j) el tratamiento es necesario con fines de archivo en interés público, fines de investigación científica o histórica o fines estadísticos, de conformidad con el

artículo 89, apartado 1, en base al Derecho de la Unión o de los Estados miembros, que debe ser proporcional al objetivo perseguido, respetar en lo esencial el derecho a la protección de datos y establecer medidas adecuadas y específicas para proteger los intereses y derechos fundamentales del interesado.”

Durante la tramitación de este procedimiento se han acreditado debidamente los hechos descritos en el apartado de hechos probados, que son constitutivos de la infracción prevista en el artículo 83.5.a) del RGPD, que tipifica la vulneración de “los principios básicos del tratamiento, incluidas las condiciones para el consentimiento a tenor de los artículos 5, 6, 7 y 9”, entre los que se contempla el principio de licitud (art. 5.1.a RGPD).

Las conductas que aquí se abordan se han recogido como infracción muy grave en el artículo 72.1.e) de la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (en adelante , LOPDGDD), en la forma siguiente:

“e) El tratamiento de datos personales de las categorías a que se refiere el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679, sin que se dé alguna de las circunstancias previstas en el citado precepto y el artículo 9 de esta ley orgánica.”

4. El artículo 77.2 LOPDGDD dispone que, en el caso de infracciones cometidas por los responsables o encargados enumerados en el art. 77.1 LOPDGDD, la autoridad de protección de datos competente:

“(…) debe dictar una resolución que las sancione con una amonestación. La resolución establecerá asimismo las medidas que proceda adoptar para que cese la conducta o se corrijan los efectos de la infracción que se haya cometido.

La resolución se notificará al responsable o encargado del tratamiento, a cuyo órgano dependa jerárquicamente, en su caso, ya los afectados que tengan la condición de interesado, en su caso.”

En términos similares a la LOPDDDD, el artículo 21.2 de la Ley 32/2010, determina lo siguiente:

“2. En el caso de infracciones cometidas con relación a ficheros de titularidad pública, el director o directora de la Autoridad Catalana de Protección de Datos debe dictar una resolución que declare la infracción y establezca las medidas a adoptar para corregir sus efectos . Además, puede proponer, en su caso, la iniciación de actuaciones disciplinarias de acuerdo con lo que establece la legislación vigente sobre el régimen disciplinario del personal al servicio de las administraciones públicas. Esta resolución debe notificarse a la persona responsable del fichero o del tratamiento, a la encargada del tratamiento, si procede, al órgano del que dependan ya las personas afectadas, si las hubiere”.

Sin embargo, en el presente caso no procede efectuar ningún requerimiento de medidas para corregir los efectos de la infracción, dado que ésta deriva de unos hechos ya consumados.

Por todo esto, resuelvo:

1. Amonestar al Ayuntamiento de (...) como responsable de una infracción prevista en el artículo 83.5.a) en relación con el artículo 5.1.a), 6 y 9, todos ellos del RGPD.

No es necesario requerir medidas correctoras para corregir los efectos de la infracción, de conformidad con lo expuesto en el fundamento de derecho 4º.

2. Notificar esta resolución a la Alcaldía de (...).

3. Comunicar la resolución al Síndic de Greuges, de conformidad con lo que prevé el artículo 77.5 del LOPDDDD.

4. Ordenar que se publique esta resolución en la web de la Autoridad (apdcat.gencat.cat), de conformidad con el artículo 17 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa de acuerdo con los artículos 26.2 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoritat Catalana de Protecció de Dades, y 14.3 del Decreto 48/2003, de 20 de febrero, por el que se aprueba el Estatuto de la Agencia Catalana de Protecció de Dades, la entidad imputada puede interponer, con carácter potestativo, un recurso de reposición ante la directora de la Autoritat Catalana de Protecció de Dades, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente de su notificación, de acuerdo con lo que prevén

el artículo 123 y siguientes de la LPAC. También puede interponer directamente un recurso contencioso administrativo ante los Juzgados de lo Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente de su notificación, de acuerdo con los artículos 8, 14 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

Si la entidad imputada manifiesta a la Autoridad su intención de interponer recurso contencioso administrativo contra la resolución firme en vía administrativa, la resolución se suspenderá cautelarmente en los términos previstos en el artículo 90.3 de la LPAC.

Igualmente, la entidad imputada podrá interponer cualquier otro recurso que estime conveniente para defender sus intereses.

La directora,