

Resolució 45/2018, de 9 de març**Número d'expedient de la Reclamació:** 455/2017.**Administració reclamada:** Ajuntament de Salou.**Informació reclamada:** Escrit de denúncia presentat contra la persona reclamant.**Sentit de la Resolució:** Estimació parcial.

Resum: Si bé el dret d'accés a la informació pública, en principi, comporta el dret inherent a fer-ne l'ús o la divulgació que es vulgui –partint de la premissa de que existeix un interès públic en la divulgació de la informació pública i atenent a què no s'exigeix la motivació de l'interès privat en l'accés-, en els casos en què la finalitat de l'accés o la condició de la persona reclamant resultin determinants del sentit estimatori del dret d'accés, l'ús de la informació restarà condicionat a la motivació o la finalitat al·legades, que n'han determinat la prevalença en relació amb altres drets protegits per límits que hi concorrin. Més enllà de si la persona reclamant ha de ser considerada o no formalment i als efectes de l'LPAC persona interessada en l'expedient informatiu derivat de la denúncia -amb el dret inherent a aquesta posició, d'acord amb l'article 53.1.a LPAC, d'accés a l'expedient complet en qualsevol moment de la seva tramitació- és indubtable que, almenys, és persona afectada per l'escrit objecte de reclamació als efectes de l'LTAIPBG i que té un interès legítim en l'accés, considerant el seu dret a la defensa i el fet que, segons sembla per la informació aportada per l'Ajuntament, la denúncia hauria motivat que fos traslladat del seu lloc de treball. L'article 275 del Decret 214/1990, que aprova el Reglament del personal al servei de les entitats locals (RPSEL), estableix el caràcter reservat de la informació prèvia relacionada amb un expedient disciplinari. Però considerant que, segons s'afirma reiteradament, l'expedient d'investigació s'ha clos (i, per tant, no es pot veure perjudicat per l'accés) i que no se n'ha derivat expedient disciplinari o sancionador (i per tant, no té caràcter d'informació reservada per l'RPSEL, d'altra banda, una norma de rang reglamentari, no legal) és clar que en el moment de resoldre no es pot limitar l'accés motivant-ho en el perjudici que pugui comportar per a la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública establerta per una norma amb rang de llei, previst a l'article 21.1.c LTAIPBG, ni tampoc li seria aplicable, en tant que expedient d'informació tancat, el límit a l'accés previst a l'article 21.1.b per als casos en què l'accés a la informació pugui perjudicar la investigació o la sanció de la infracció administrativa o disciplinària. L'accés al document de denúncia, des d'un punt de vista material, comporta en la seva major part accés a dades personals pròpies de la persona denunciada, però també a dades personals de la persona denunciant. El dret d'accés a les dades pròpies reconegut per l'article 15 LOPD comporta que la persona denunciada té dret a accedir, en tot cas, a la informació que contingui l'escrit de denúncia relativa a la seva persona (els fets, expressions verbals, conductes que se li atribueixen o infraccions de les què se l'acusa, com a elements fonamentals per a exercir el seu dret de defensa) i fins i tot a la identitat de la persona autora de la denúncia. En relació amb les dades personals de la persona denunciant que constin a l'escrit, més enllà de les dades identificatives, caldria ponderar-ne l'accés d'acord amb les regles dels articles 23 i 24 LTAIPBG. Les dades relatives a la salut psicològica de la persona denunciant, si n'hi hagués, s'haurien d'eliminar de l'accés (considerant que la denúncia no ha derivat en un expedient disciplinari, ja que si ho hagués fet, podria estar justificat fins i tot l'accés a aquesta informació sensible per permetre la defensa del denunciat). De les al·legacions realitzades per la persona afectada no en resulten consideracions relatives a l'afectació de la seva seguretat, que d'acord amb l'article 24 LTAIPBG puguin ser tingudes en compte en la ponderació, ni altres consideracions que puguin ser rellevants pel sentit d'aquesta Resolució, sinó que simplement s'expressa en contra de que la persona reclamant pugui accedir a dades de la seva esfera més privada (DNI, domicili, telèfon) que no figuren en el document que es reclama. No resulta necessari ni indicat ajornar l'execució d'aquesta Resolució i l'accés material a la denúncia mentre la persona afectada pugui interposar-hi recurs



contencions administratiu en contra. Tanmateix, per al cas que la persona afectada tingui la intenció de recórrer aquesta Resolució i demanar-ne cautelament la suspensió, es pot adreçar a aquesta Comissió informant-ne i demanant, com incident d'execució, que s'acordi la suspensió del termini que s'hi indica per a la seva execució.

Paraules clau: Ajuntament. Persona denunciada. Denúncia. Reclamació contra silenci. Persona interessada. Límits. Dades personals. Dades pròpies. Dades personals especialment protegides. Informació reservada. Investigació d'infraccions. Divulgació de la informació. Trasllat. Al·legacions. Suspensió de l'execució.

Ponent: Elisabet Samarra i Gallego.

Antecedents

1. El 18 d'octubre de 2017 entra a la GAIP la Reclamació 455/2017, presentada contra l'Ajuntament de Salou, en relació amb la informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP promulgat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 8 d'agost de 2017 la persona reclamant, després que els serveis de recursos humans de l'Ajuntament l'haguessin informat que una companya de feina identificada havia presentat un escrit que l'afectava, va sol·licitar a l'Ajuntament de Salou que li en facilités còpia, identificant el mateix sol·licitant en el seu escrit la data, el número de registre i el nom de l'autora. Justifica la sol·licitud en la seva condició de persona interessada, en la mesura en què resulta directament afectada pel contingut de l'escrit.
3. La Reclamació presentada el 18 de d'octubre de 2017 assenyala que la persona reclamant no hauria rebut cap resposta municipal a la seva sol·licitud d'informació. Motiva i fonamenta la reclamació en l'interès legítim i directe que té com a persona contra la qual s'ha presentat l'escrit, i al·lega que no disposar de la informació que reclama el perjudica en els seus drets i interessos. Remarca que la seva pretensió no és accedir a dades personals, especialment a la identitat de la persona autora de l'escrit, com es confirma pel fet que ell mateix aporta aquestes dades identificatives en el seu escrit, per la qual cosa considera que no se li podria oposar el límit derivat de la seva protecció, sinó que la finalitat de la petició és accedir a l'escrit per conèixer en quins termes s'ha manifestat aquesta persona en relació amb ell i què ha sol·licitat.
4. El 25 d'octubre de 2017 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Salou i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la mateixa, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la què en deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.



5. El 20 de novembre de 2017, la persona reclamant es posa en contacte amb la GAIP per tal d'informar que l'Ajuntament de Salou li ha notificat el Decret, de 9 de novembre de 2017, que desestima la sol·licitud d'accés objecte de reclamació. El Decret justifica la desestimació de l'accés en el fet de negar la condició de persona interessada del denunciat *"tenint en compte que la denúncia dóna lloc a la instrucció d'un procediment d'informació prèvia per esbrinar els fets denunciats i els possibles indicis d'infracció, però a partir d'aquest expedient d'informació prèvia, no s'ha incoat de moment cap procediment sancionador. En aquest sentit, l'expedient núm. 5152/17 només conté actuacions preliminars, de manera que l'accés a la denúncia, o a les dades identificatives de la persona denunciant no estaria emparat per la normativa de procediment administratiu, per altra banda, la denúncia no és un requisit per a la incoació d'un expedient sancionador, que s'inicia d'ofici prèvia comprovació de la denúncia."* D'acord amb això, considera que el dret d'accés de la persona reclamant no estaria emparat per l'article 53 de la Llei 39/2015, d' 1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC) i, per tant, caldria ponderar-lo amb el dret a la intimitat de la persona denunciant, tenint compte que, *"en determinades circumstàncies, l'accés a la identificació de la persona denunciant podria posar en perill la seva integritat o comportar conseqüències negatives en l'àmbit laboral"*. Amb aquesta finalitat, l'Ajuntament hauria demanat assessorament a una consultora externa, i fonamenta de manera expressa la desestimació en el dictamen d'aquesta consultora, que es transcriu en el Decret d'Alcaldia, i que s'expressa en els termes següents:

"Cal distingir dues circumstàncies diferents en quant a aquest accés a informació: quan l'expedient es troba en tramitació i quan l'expedient hagi estat resolt per part de l'Ajuntament (és a dir quan hi hagi resolució ferma).

Expedient en tràmit

Al tractar-se d'un expedient on encara no s'ha formalitzat un acord d'incoació d'expedient disciplinari es considera que la informació de l'expedient és reservada, tal i com estableix l'Art 275 del Decret 214/1990, que aprova el Reglament del personal al servei de les entitats locals. L'article que cito estableix en el seu apartat b que la informació relacionada amb un expedient disciplinari és reservada.

En conseqüència fins que l'expedient no hagi estat tancat la informació es considera reservada i l'Ajuntament pot no facilitar-la als sol·licitants tot i tractar-se de persones incloses en el citat expedient. Per tant afectaria tant a la denunciant com al denunciat.

Expedient resolt

En aquest cas el primer a determinar és el tipus d'informació que consta al document presentat per la denunciant que suposa l'inici de l'expedient i de la qual el denunciat n'exigeix una còpia. Un cop



revisat el document podem determinar que la informació que hi consta es pot considerar com a dades de nivell alt (dades especialment protegides), ja que la treballadora per a posar en coneixement la situació que s'ha produït no es limita a fer una explicació general sinó que posa en coneixement determinades vexacions patides explicitant els perjudicis que li ha suposat al seu estat psicològic. (es pot considerar informació relativa a la salut)

En aquest sentit es considera d'aplicació la Llei 19/2014, de Transparència, ja que a priori la informació relativa a un expedient d'una Administració Pública es considera Informació Pública. No obstant a l'article 23 de la mateixa Llei estableix de forma clara que no es poden facilitar dades especialment protegides al sol·licitant llevat que es compti amb el consentiment exprés de l'interessat (en aquest cas resulta evident que la denunciant no autoritzarà al denunciat a accedir a aquesta informació).

A més, l'article 24 de la mateixa llei cita un conjunt de ponderacions que cal tenir en compte en cas que es volgués facilitar aquest tipus de dades (finalitats històriques, dades relatives a menors d'edat o que es pugui posar en risc la seguretat de les persones, entres d'altres)".

6. El 30 de novembre de 2017 la GAIP rep l'expedient administratiu derivat de la sol·licitud d'accés a informació pública presentada pel reclamant on s'hi fa constar l'informe de la consultora externa transcrit a l'antecedent anterior, les consideracions del qual han sigut acollides i transcrites tant en l'informe de la Cap de Servei de Recursos Humans, Organització i Qualitat, com en el Decret que Resol la sol·licitud.
7. El 5 de desembre de 2017 la GAIP sol·licita a l'Ajuntament de Salou que, dins del termini de 5 dies, amplii l'informe a la GAIP actualitzant l'estat en què es troba l'assumpte des de la denegació de la sol·licitud d'accés, en especial, si s'ha finalitzat la investigació prèvia i si se n'ha derivat la incoació d'expedient sancionador, i que li faciliti còpia de la denúncia que és objecte de la reclamació als efectes de poder revisar la ponderació realitzada a l'hora de limitar el dret d'accés a informació pública.
8. El 13 de desembre de 2017, la GAIP sol·licita a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades l'informe previst a l'article 42.8 LTAIPBG, atès que l'accés s'ha desestimat al·legant la concurrència de dades personals especialment protegides. Seguidament, s'informa a les parts de la suspensió del termini per resoldre que comporta la incorporació d'aquest informe a l'expedient.
9. El 18 de desembre de 2017 la GAIP rep l'ampliació d'informe i la documentació sol·licitades a l'Ajuntament de Salou. En l'escrit, s'informa que a data de l'informe, 15 de desembre de 2017, no s'ha acordat la incoació de cap expedient disciplinari conseqüència de les actuacions realitzades arran de l'escrit que ara es reclama, que va motivar la incoació d'un expedient d'informació prèvia



assenyalat amb el número 5152/2017. A l'escrit s'acompanya còpia de la denúncia objecte de reclamació, anonimitzada, per tal que la GAIP pugui valorar i ponderar l'accés.

10. El 15 de gener de 2018 la GAIP rep l'informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT), que conclou que:

“La persona reclamant no té dret a accedir al contingut d'una informació reservada prèvia a la incoació d'un expedient disciplinari contra la seva persona mentre s'està tramitant aquesta fase.

Un cop conclusa aquesta informació reservada, la persona reclamant té dret a accedir a la informació personal sobre ella mateixa que consti en l'escrit de denúncia, inclosa la identitat de la persona denunciant, de conformitat amb l'article 15 de l'LOPD.

Les dades relatives a la salut de la persona denunciant que puguin constar en la documentació sol·licitada hauran d'excloure's d'aquest accés, llevat del consentiment exprés de la persona afectada o d'una norma amb rang de llei que l'habiliti (articles 23 LTC i 7.3 LOPD). No obstant això, si s'incoa expedient disciplinari contra la persona reclamant es podria justificar l'accés a aquestes dades, en la mesura que s'acrediti la rellevància de la dita informació per a l'exercici del seu dret de defensa (article 53.a LPACAP).”

11. El 29 de gener de 2018 la GAIP demana a l'Ajuntament que, si encara no ho ha fet, faci el trasllat de la reclamació i dels informes anteriorment citats a la persona afectada, i li expressi que disposa d'un termini de deu dies per formular a la GAIP les al·legacions que consideri oportunes. Seguidament, la GAIP comunica a les parts que se suspèn el termini per resoldre mentre duri aquesta fase de trasllat. Igualment, demana a l'Ajuntament si -a banda d'un procediment sancionador, que ja s'ha negat- s'ha pres alguna mesura que afecti a la persona reclamant (trasllat de dependències, canvi de tasques, etc.).
12. El 19 de febrer de 2018 l'Ajuntament comunica a la GAIP que ha realitzat el trasllat de la reclamació i l'expedient a la persona afectada en aquella mateixa data. Pel que fa a la demanda de la GAIP de conèixer si de la denuncia s'han derivat alguna mesura que hagi afectat a la persona reclamant, l'Ajuntament informa que des del 12 de juny de 2017, de resultes del procediment d'investigació prèvia, la persona denunciant i la persona denunciada presten servei en diferents unitats de l'Ajuntament.
13. El 19 de febrer de 2018 la GAIP rep una comunicació electrònica de la persona afectada en què posa de manifest la seva disconformitat amb que la persona reclamant accedeixi a dades personals seves, “com el telèfon, el domicili i el dni,” però no es pronuncia ni aporta cap argument en contra de l'accés a l'escrit de denúncia que no conté cap d'aquestes dades.



Fonaments jurídics

1. *Sobre el règim d'accés a les denúncies*

Com a exercici previ, cal dirimir si la documentació que es demana pot ser objecte de l'exercici del dret d'accés. Per això, caldrà considerar, en primer lloc, si es tracta d'informació pública i, per al cas que així fos, si resulta accessible o, contràriament, si n'ha d'estar exclosa per aplicació dels límits legals a l'accés, considerant la casuística particular.

Pel que fa a la primera qüestió, resulta indubtable que l'escrit de denúncia objecte de reclamació és documentació en poder de l'Ajuntament, ja que va ser presentat al seu registre oficial, i que el té en el seu poder com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions, com ho és la gestió del personal propi que hi presta servei. D'acord amb això, l'objecte d'aquesta reclamació és, efectivament, informació pública en els termes en què la defineix l'article 2.b LTAIPBG i considerant que és en poder d'una Administració obligada pel seu àmbit d'aplicació (art. 3.1.a LTAIPBG), en principi, resulta incloses dins l'abast material del dret d'accés a la informació pública.

En relació amb la segona qüestió, no es pot excloure que l'accés als documents en què es formalitza una denúncia hagi de ser limitat, prèvia ponderació, a les persones que no en resultin directament afectades, considerant el dret a la protecció de dades personals de la persona denunciada i la denunciant o l'afectació que pugui tenir la divulgació de la denúncia a terceres persones en altres drets constitucionals de la persona denunciada o denunciant (art. 23 i 24 LTAIPBG) o el dany que la divulgació a terceres persones pugui provocar en el bon curs de la investigació oberta dels fets denunciats, si són constitutius d'infraccions administratives (art. 21.1.b LTAIPBG).

Però tanmateix, cal tenir en compte, en la ponderació entre el dret d'accés i els drets protegits pels límits esmentats, la posició de la persona reclamant en tant que denunciada. D'acord amb el principi de proporcionalitat establert a l'article 22 LTAIPBG, els límits aplicables al dret d'accés han de ser proporcionals a l'objecte i la finalitat de la protecció i han de tenir en compte les circumstàncies del cas concret, especialment la concurrència d'un interès privat superior que pugui justificar l'accés a la informació. D'acord amb això, caldrà tenir en compte l'interès superior de la persona reclamant, en tant que denunciada, a exercir el seu dret de defensa, la qual cosa li garanteix una posició reforçada del dret d'accés a la denúncia interposada en contra d'ell.

Nogensmenys, cal recordar que en els casos en què la ponderació té en compte un dret reforçat de la persona reclamant que resulta decisiu per determinar el dret d'accés, fins al punt que, altrament, hauria estat desestimat o limitat, l'ús de la informació queda limitat a la finalitat que justifica el reconeixement prevalent d'aquest dret d'accés (la persona denunciada, per a l'exercici del dret a la defensa; la persona interessada en un procediment administratiu, en la defensa dels seus interessos en aquell procediment; l'electe local, a l'exercici de les seves funcions com a regidor o regidora; el sindicat, a les funcions de



representació de les persones treballadores i de participació en les polítiques de personal). D'acord amb això, si bé el dret d'accés a la informació pública, en principi, comporta el dret inherent a fer-ne l'ús o la divulgació que es vulgui –partint de la premissa de que existeix un interès públic en la divulgació de la informació pública i atenent a què no s'exigeix la motivació de l'interès privat en l'accés-, en els casos en què la finalitat de l'accés o la condició de la persona reclamant resultin determinants del sentit estimatori del dret d'accés, l'ús de la informació restarà condicionat a la motivació o la finalitat al·legades, que n'han determinat la prevalença en relació amb altres drets protegits per límits que hi concorrin.

2. Sobre la condició de persona interessada del denunciat i el caràcter reservat de la denúncia.

La desestimació de l'accés que ara es revisa es fonamenta per part de l'Ajuntament en dues consideracions:

- Nega la condició de persona interessada del reclamant, i per tant, que li sigui d'aplicació el règim d'accés ple i incondicionat a tot l'expedient d'informació iniciat arran de la denúncia, considerant que no se n'ha derivat procediment sancionador. A aquesta qüestió es dedicarà aquest FJ.
- En la ponderació de l'accés, al qual li aplica el règim general de l'LTAIPBG, considera que cal limitar-lo fins a desestimar-lo totalment perquè en l'escrit de denúncia s'hi farien constar dades relatives a un dany psicològic de la persona denunciada que constituïrien dades especialment protegides i excloses de l'accés per l'article 23 LTAIPBG. S'avaluarà aquesta consideració en el FJ següent.

En relació amb la primera consideració, és inqüestionable que en el cas que s'hagués iniciat un procediment sancionador, la persona denunciada tindria dret a accedir a l'escrit de denúncia i a l'expedient complet amb totes les actuacions que hi constin, en tant que persona interessada i per garantir que pot exercir adequadament el seu dret de defensa. Però en no haver derivat procediment sancionador, l'Ajuntament li nega la condició de persona interessada i, de retruc, la possibilitat d'emparar-s'hi per accedir a l'escrit de denúncia.

Tanmateix, tot i no ser persona interessada d'un procediment sancionador pel sol fet que no s'ha incoat, la persona reclamant podria ser considerada persona interessada de l'expedient d'informació prèvia obert arran de la denúncia, i ja clos, considerant que, en tant que denunciada, va ser precisament l'objecte de la investigació i, per tant, n'és directament afectada. En aquest sentit, cal recordar que, d'acord amb l'article 4.1.b LPAC, es consideren persones interessades en un procediment aquelles persones els drets de les quals puguin resultar afectades per la decisió que s'adopti arran del procediment administratiu. En relació amb l'expedient d'informació, doncs, es podria considerar que la persona reclamant n'és persona interessada.



D'altra banda, l'Ajuntament argumenta que s'ha de limitar l'accés a aquest expedient mentre duri la investigació, de resultes de la consideració d'informació reservada que li atribuiria l'article 275 del Decret 214/1990, que aprova el Reglament del personal al servei de les entitats locals (RPSEL), que estableix el caràcter reservat de la informació relacionada amb un expedient disciplinari. Efectivament, l'article 275 RPSEL disposa que l'òrgan competent per a la incoació de l'expedient disciplinari té, com a atribució, la de disposar, amb caràcter previ, la realització d'una informació reservada. Es tracta d'una reserva que s'imposa a les persones alienes a aquelles que duen a terme la investigació (i per tant, aplicable a la persona denunciant i també a la denunciada), que té per objecte protegir la investigació de pertorbacions que puguin fer perillar el seu bon resultat.

Però considerant que, segons s'afirma reiteradament, l'expedient d'investigació s'ha clos (i, per tant, no es pot veure perjudicat per l'accés) i que no se n'ha derivat expedient disciplinari o sancionador (i per tant, no té caràcter d'informació reservada per l'RPSEL, d'altra banda, una norma de rang reglamentari, no legal) és clar que en el moment de resoldre no es pot limitar l'accés motivant-ho en el perjudici que pugui comportar per a la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública establerta per una norma amb rang de llei, previst a l'article 21.1.c LTAIPBG, ni tampoc li seria aplicable, en tant que expedient d'informació tancat, el límit a l'accés previst a l'article 21.1.b per als casos en què l'accés a la informació pugui perjudicar la investigació o la sanció de la infracció administrativa o disciplinària.

En tot cas, i més enllà de si la persona reclamant ha de ser, o no, considerada formalment i als efectes de l'LPAC persona interessada de l'expedient informatiu derivat de la denúncia -amb el dret inherent a aquesta posició, d'acord amb l'article 53.1.a LPAC, d'accés a l'expedient complet en qualsevol moment de la seva tramitació- és indubtable que, almenys, és persona afectada per l'escrit objecte de reclamació als efectes de l'LTAIPBG i que té un interès legítim en l'accés, considerant el seu dret a defensa i el fet que, segons sembla desprendre's de la informació aportada per l'Ajuntament, la denúncia hauria motivat que fos traslladat del seu lloc de treball.

Per tant, amb independència de si té la condició de persona interessada en el procediment, el cert és que té un interès directe en la informació que demana, que haurà de ser tingut en compte i ponderat com a reforç del dret general d'accés a la informació en mans de les administracions, considerant que és informació rellevant i necessària per a la garantia del seu dret de defensa. Així s'expressava la GAIP en la Resolució 301/2017, de 8 de setembre, estimant l'accés de la persona reclamant als documents relatius a ella mateixa, en tant que persona denunciada, obrants en l'expedient d'investigació de l'Oficina Antifrau de Catalunya un cop s'havia clos la investigació, en recordar que *"a partir de la Resolució de 23 de desembre de 2015, sobre la Reclamació 17/2015, la GAIP ha declarat a diverses de les seves resolucions l'existència d'un dret especialment reforçat de les persones interessades a accedir a la informació dels procediments administratius que les afecten. Aquest dret reforçat es justificaria en la*



següent consideració: a més a més dels altres drets i interessos que concorrin al cas, l'accés de les persones interessades a la informació dels procediments en tràmit també es fonamenta en el seu dret a la defensa dels seus drets o interessos, de qualsevol naturalesa, que estiguin en joc. Cal entendre que, si bé l'accés de les persones interessades en un procediment a la documentació que forma part de l'expedient corresponent no pot desconèixer els límits establerts per la legislació de transparència, l'aplicació d'aquests límits s'haurà de fer ponderant necessàriament els drets i interessos en joc, entre els quals caldrà tenir en compte, en tot cas, el dret a la defensa per la persona interessada dels seus drets i interessos, que se suma a l'interès públic general favorable a l'accés, que d'aquesta manera esdevindrà especialment reforçat en relació amb els límits que puguin concórrer al cas (Dictamen de la GAIP 1/2016, FJ 1). Pel que s'acaba de dir, el dret reforçat d'accés que la GAIP reconeix a les persones interessades per obtenir la informació dels procediments que les afecten no deriva tant de la legislació de procediment administratiu o dels perfils específics de la condició d'interessada en un procediment administratiu, sinó del fet d'estar en joc el seu dret a defensar els seus drets i interessos; és aquesta circumstància que permet ponderar amb una força especial el seu dret d'accés front als eventuais límits aplicables al cas. "

3. Sobre la limitació de l'accés derivada de la protecció de dades personals i la valoració de les al·legacions efectuades per la persona afectada

L'accés al document de denúncia, des d'un punt de vista material, comporta en la seva major part accés a dades personals pròpies de la persona denunciada, però també a dades personals de la persona denunciant. És, precisament, invocant la naturalesa protegida de la informació referida a la salut de la persona denunciant que es fonamenta la desestimació, tot afirmant que l'escrit aportaria informació sobre danys psicològics que els fets denunciats haurien infligit a la persona denunciant, i en base a això, es considera que s'ha d'excloure totalment l'accés per aplicació de l'article 23 LTAIPBG, presumint que la persona denunciant s'hi oposaria, tot i que no se li havia fet trasllat de la sol·licitud -com resultava preceptiu per aplicació de l'article 31 LTAIPBG- per tal que s'expressés. Seguidament analitzarem un altre bloc de dades personals, l'accés a les quals té un règim diferenciat.

Pel que fa a les dades personals de la pròpia persona reclamant que es contenen en l'escrit que es reclama, en tant que denunciada (no solament les identificatives, sinó també els comportaments, actituds i fets que se li atribueixen), cal tenir en compte que l'article 15 de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD) i, en concordança, l'article 27 del Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre, pel qual s'aprova el Reglament de desplegament de l'LOPD, disposen el dret a l'accés a les dades personals pròpies, d'acord amb el qual, la persona reclamant tindria dret a accedir a la informació que sobre ell contingüés la denúncia. En aquest sentit s'expressa l'informe emès per l'APDCAT en relació amb aquest cas, tot establint que *"la persona que exerceix el dret d'accés (el treballador denunciat) tindria dret a conèixer no només a la informació directa sobre la*



seva persona que estigui tractant l'Ajuntament, sinó també l'origen de la informació i les eventuales comunicacions que s'hagin fet o es prevegin fer. I atès que, en el cas que ens ocupa, l'origen de la informació hauria estat la declaració d'un altra persona física (l'escrit de denúncia presentat per una altra persona) podria tenir accés no només als fets relatats per aquella persona que se li imputen a ell, sinó també, fins i tot, a la seva identitat, sens perjudici de la possibilitat que aquesta persona exerceixi el seu dret d'oposició al respecte (article 6.4 LOPD). Tot això, llevat que concorri alguna de les limitacions”, fent referència a les limitacions a l'accés a dades pròpies previstes a l'article 23 LOPD, consistents en la defensa de l'estat, la seguretat pública, la protecció de drets i llibertats de tercers o les necessitats d'investigació policials que s'estiguin realitzant i quan pugui obstaculitzar el compliment de les obligacions tributàries o les actuacions de la inspecció tributària. D'acord amb això, el dret d'accés a les dades pròpies reconegut per l'article 15 LOPD comporta que la persona denunciada té dret a accedir, en tot cas, a la informació que contingui l'escrit de denúncia relatiu a la seva persona (els fets, expressions verbals, conductes que se li atribueixen o infraccions de les què se l'acusa, com a elements fonamentals per a exercir el seu dret de defensa) i fins i tot a la identitat de la persona autora de la denúncia, que d'altra banda no és objecte de reclamació ja que es coneix prèviament i s'aporta per part de la persona reclamant.

En relació amb les dades personals de la persona denunciant que constin a l'escrit, més enllà de les dades identificatives, caldria ponderar-ne l'accés d'acord amb les regles dels articles 23 i 24 LTAIPBG, tenint especialment en consideració l'afirmació que fa l'Ajuntament sobre que conté informació relativa a la salut de la persona denunciant, que determinaria que hagués de ser exclosa de l'accés, llevat que la persona reclamant aportés el consentiment exprés de la persona afectada. De l'examen de l'escrit de denúncia no s'aprecia que hi hagin valoracions mèdiques ni descripcions de patologies o d'alteracions en la salut psicològica de la persona denunciant, més enllà de les referències que s'hi contenen a l'estat d'ànim o d'angoixa que li genera la conducta que denuncia, però en tot cas, si n'hi hagués, s'haurien d'eliminar de l'accés. Ara bé, la limitació de l'accés per aquesta causa només es podria aplicar a aquella part de la informació que, efectivament, tingui relació amb l'afectació de la salut psicològica de la persona denunciant (i això considerant que la denúncia no ha derivat en un expedient disciplinari, ja que si ho hagués fet, podria estar justificat fins i tot l'accés a aquesta informació sensible per permetre la defensa del denunciat), però en tot cas no podria impedir l'accés parcial a la resta del document en allò que fa referència a la persona denunciada, ni podria justificar la limitació de l'accés a la resta de dades personals de la persona denunciant, d'acord amb la regla d'accés parcial establerta per l'article art. 25.1 LTAIPBG.

D'altra banda, l'Ajuntament s'ha extralimitat al presumir (fent seva la consideració de la consultora externa) l'oposició a l'accés de la persona afectada, enlloc de donar-li trasllat de la sol·licitud per tal que al·legués el que considerés oportú. De fet, tenint en compte l'expedient, els enfrontaments entre denunciant i denunciat eren sovintejats i prou coneguts per ambdues parts, i l'Ajuntament ja li havia



proporcionat a la persona denunciada informació sobre la denúncia que ara es reclama, de manera que la identitat de la denunciant i la pròpia existència de la denúncia no sembla que haguessin de ser protegides. Tanmateix, la GAIP va instar el trasllat de la reclamació i de l'informe de l'APDCAT a la persona afectada, en tant que autora de la denúncia que es reclama, per tal que pogués aportar les consideracions i fets que poguessin incidir en la ponderació de l'accés, i de les al·legacions que ha realitzat no en resulten consideracions relatives a l'afectació de la seva seguretat que d'acord amb l'article 24 LTAIPBG puguin ser tingudes en compte en la ponderació, ni altres consideracions que puguin ser rellevants pel sentit d'aquesta Resolució, sinó que simplement s'expressa en contra de que la persona reclamant pugui accedir a dades de la seva esfera més privada (DNI, domicili, telèfon). En tot cas, l'accés que es reclama no facilitaria aquesta informació, ja que cap d'aquestes dades personals no es troba en el document que es reclama, més enllà de l'adreça de correu electrònic laboral de la persona denunciant que, en ser corporatiu i d'una companya de feina, és de suposar que la persona reclamant ja coneix, però que, en tot cas, convindria eliminar de l'accés.

Resulta rellevant destacar que la GAIP ha demanat informe a l'APDCAT en relació amb l'adequació de l'accés que es demana a la normativa de protecció de dades personals, i que aquesta Autoritat ha dictaminat el següent: *"La persona reclamant no té dret a accedir al contingut d'una informació reservada prèvia a la incoació d'un expedient disciplinari contra la seva persona mentre s'està tramitant aquesta fase.*

Un cop conclosa aquesta informació reservada, la persona reclamant té dret a accedir a la informació personal sobre ella mateixa que consti en l'escrit de denúncia, inclosa la identitat de la persona denunciant, de conformitat amb l'article 15 de l'LOPD.

Les dades relatives a la salut de la persona denunciant que puguin constar en la documentació sol·licitada hauran d'excloure's d'aquest accés, llevat del consentiment exprés de la persona afectada o d'una norma amb rang de llei que l'habiliti (articles 23 LTC i 7.3 LOPD). No obstant això, si s'incoa expedient disciplinari contra la persona reclamant es podria justificar l'accés a aquestes dades, en la mesura que s'acrediti la rellevància de la dita informació per a l'exercici del seu dret de defensa (article 53.a) LPACAP)."

D'acord amb l'exposat, la persona reclamant té dret a accedir al document de denúncia presentat contra ell, del qual prèviament se n'ha d'eliminar, si n'hi hagués, les referències a la salut psicològica de la persona denunciant així com les dades personals de contacte, com l'adreça de correu electrònic que hi figura.

4. Sobre l'execució de l'accés material a la informació



En relació amb l'execució material de l'accés que es reconeix, cal tenir en compte que l'article 34.3 LTAIPBG preveu que, en cas de resolució estimatòria de la sol·licitud per part de l'Administració malgrat haver-se manifestat oposició de terceres persones, l'accés no es pot fer efectiu fins a que expiri el termini de què disposen les persones que s'hi ha oposat per interposar-hi recurs contenciós administratiu o, si s'ha interposat, si no s'han demanat o no s'han concedit mesures cautelars de suspensió. En la mateixa línia, l'article 34.2 RGAIP estableix que, en el mateix supòsit de que s'hagi formalitzat l'oposició de terceres persones durant la tramitació del procediment d'accés, cal demorar l'accés que malgrat aquesta oposició hagi estimat l'Administració fins que finalitzi el procediment de reclamació davant la GAIP que eventualment s'hagi interposat, a més de la suspensió mentre pugui ser recorreguda davant la jurisdicció contenciosa administrativa prevista a l'article 34.3 LTAIPBG.

Però aquests articles no són aplicables al cas, ja que dels antecedents en resulta que, ni s'ha formalitzat l'oposició de la persona afectada durant el procediment d'accés (de fet, no consta ni que l'Ajuntament li hagués fet aleshores trasllat de la sol·licitud) ni l'Administració ha resolt estimant l'accés.

Certament, no ja en la tramitació del procediment d'accés sinó en la tramitació del procediment de reclamació, la tercera persona afectada a qui la GAIP ha traslladat la reclamació ha fet al·legacions, oposant-se a que la persona reclamant disposés de determinades dades personals seves. Però, com ja s'ha avaluat en el FJ3, cap d'aquestes dades no consta realment en la documentació que es reclama, de manera que no es pot considerar formalitzada l'oposició a l'accés al document de denúncia, ni aquest accés resulta contrari a les seves al·legacions.

Finalment, cal tenir en compte que, com ha quedat exposat en el FJ3, l'accés comporta, en la seva major part, accés a dades pròpies de la persona reclamant, a les quals hi té dret reconegut per l'article 15 LOPD, i pel que fa a l'accés a les dades personals de la persona afectada, la Resolució ja preveu que se n'exclouin les dades especialment protegides així com aquelles que resultin innecessàries o desproporcionades per a la finalitat de l'accés, com ho és la seva adreça de correu electrònic.

D'acord amb tot l'exposat, no resulta necessari ni indicat ajornar l'execució d'aquesta Resolució i l'accés material a la denúncia mentre la persona afectada pugui interposar-hi recurs contenciós administratiu en contra. Tanmateix, per al cas que la persona afectada tingui la intenció de recórrer aquesta Resolució i demanar-ne cautelament la suspensió, es pot adreçar a aquesta Comissió informant-ne i demanant, com incident d'execució, que s'acordi la suspensió del termini que s'hi indica per a la seva execució.

5. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la



GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el previst pels articles 48 i 49 RGAIP i per l'apartat 30 del seu *Manual de reclamació*, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

6. *Publicitat de les resolucions de la GAIP*

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 9 de març de 2018, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la reclamació i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir l'escrit de denúncia presentat contra ell, prèvia eliminació de les referències a la salut psicològica de la persona denunciant, si n'hi ha, i de les dades de contacte electrònic de la persona denunciant.

La persona reclamant podrà divulgar aquesta informació únicament amb la finalitat d'exercir el seu dret de defensa en relació amb el contingut de la denúncia.

2. Requerir a l'Ajuntament de Salou a que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de Salou a informar a la GAIP de l'òrgan o la persona responsable de l'execució d'aquesta Resolució així com de les actuacions dutes a terme per al seu compliment, dins del termini de quinze dies.



4. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució d'aquesta Resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
5. Notificar aquesta Resolució a la persona afectada, en tant que part d'aquest procediment de reclamació, i convidar-la a informar a la GAIP de la interposició o la intenció d'interposar recurs contenciós administratiu contra aquesta Resolució i demanar-ne la suspensió cautelar davant de la jurisdicció contenciosa administrativa, si escau, als efectes de demanar que s'acordi la suspensió del termini d'accés indicat al punt 2.
6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 455/2017 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 9 de març de 2018

Elisabet Samarra i Gallego

Presidenta

Els terminis donats en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

La persona afectada que s'hagi oposat a l'accés i que es disposi a interposar contra aquesta Resolució recurs contenciós administratiu i demanar-ne cautelarment la suspensió, ho pot comunicar a la GAIP sol·licitant que s'acordi la suspensió del termini indicat al punt 2 d'aquesta Resolució fins que el Tribunal es pronunciï sobre la seva executivitat.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreci la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la Jurisdicció Contenciosa Administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.