

Resolució 192/2021, de 10 de març**Número d'expedient de la Reclamació:** 1078/2021**Administració reclamada:** Sant Quirze del Vallès**Informació reclamada:** Expedient d'assetjament laboral a la persona reclamant.**Sentit de la resolució:** Estimació.

Resum: La GAIP ha pogut consultar l'expedient sol·licitat i no sembla que la possible inexactitud dels testimonis recollits per la Comissió Avaluadora invocada per les al·legacions pugui ser significativa, ja que les referències a les declaracions de les terceres persones afectades és molt genèrica. Per aquesta mateixa raó, no sembla que la tercera de les terceres persones afectades hagi de tenir motius objectius de temença o d'angoixa de cap mena pel fet que la referència feta per la Comissió Avaluadora a les seves consideracions arribi a mans de la reclamant. Al costat d'aquestes afectacions en els drets i interessos contraris a la divulgació de les dades personals sol·licitades, la legislació de protecció de dades personals empara el dret de la persona reclamant a l'expedient que gira entorn d'ella; concretament, l'article 15.1 RGPD Aquest precepte garanteix a la persona reclamant l'accés a les seves dades personals que són tractades en el marc de l'expedient tramitat sobre l'assetjament que ha patit, inclòs el seu origen, referència que inclou les declaracions o els testimonis recollits sobre ella. Per tant, tal com conclou l'informe de l'APDCAT aportat a aquest procediment, la legislació de protecció de dades personals no impedeix que la persona reclamant pugui obtenir la informació sol·licitada. És més: l'article 15.1 RGPD fins i tot empara el seu dret a accedir-hi. L'altre límit legal al dret d'accés a la informació pública que s'ha invocat per impedir l'accés reclamat és el de la confidencialitat amb la què s'hauria de tractar els expedients com el sol·licitat, i de manera especial les declaracions de terceres persones que s'hi inclouen. L'article 21.1.c LTAIPBG preveu que el dret d'accés a la informació pública pugui ser limitat si la divulgació de la informació sol·licitada és perjudicial per al "secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de llei". Per tant, la confidencialitat pot ser vàlidament oposable al dret d'accés a la informació pública en aquells casos en què una llei, diferent de l'LTAIPBG, així ho estableix. No s'ha invocat, ni per l'Ajuntament, ni per les terceres persones afectades, cap llei que estableixi la confidencialitat d'informació del tipus de la reclamada, i a la GAIP no li consta la seva vigència. Certament, l'article 37 de la Llei 31/1995, de prevenció de riscos laborals, estableix l'obligació de sigil professional dels Delegats de Prevenció, en relació amb la informació a la qual poden tenir accés en l'exercici de les seves funcions, però aquest precepte difícilment pot evitar la divulgació de la informació sol·licitada perquè no és a mans dels delegats de personal el seu lliurament, sinó de l'Administració, que no està obligada pel precepte citat. En definitiva, la feblesa de la fonamentació legal del principi de confidencialitat fa que no pugui ser oposable al dret d'accés reconegut per l'article 15.1 RGPD a favor de la persona reclamant, en tant que afectada principal de l'expedient sol·licitat. La prevalença del dret d'accés a la informació pública reclamada, en relació amb la protecció de les dades de les persones afectades i el principi de confidencialitat, té a favor seu el fet que no hi ha relació de jerarquia entre les persones afectades per l'assetjament i es reforça addicionalment amb la referència feta per la persona reclamant, en el sentit que la informació sol·licitada li pot ser útil per defensar el que considera els seus drets i interessos, en aquest cas obtenir el reconeixement de les baixes laborals patides arrel de la situació d'assetjament com a accidents de treball. En conseqüència, d'acord amb les consideracions fetes als paràgrafs anteriors, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, sens perjudici de la necessitat de protegir les dades especialment protegides de terceres persones que puguin constar a l'expedient, així com també les dades



identificatives reiteratives (com ara el DNI) o les dades personals invasives i innecessàries per a la finalitat de l'accés (com ara l'adreça o dades de contacte) que pugui contenir la informació reclamada.

Paraules clau: Ajuntaments. Persona interessada. Assetjament laboral. Riscos psicosocials. Expedient. Reclamació contra estimació parcial. Terceres persones afectades. Trasllat. Límits. Dades personals. Confidencialitat. Oposició de tercers.

Ponent: Josep Mir Bagó.

Antecedents

1. El 3 de desembre de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 1078/2021, presentada per una persona interessada contra l'Ajuntament de Sant Quirze del Vallès, en relació amb la sol·licitud 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, del 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, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 20 de gener de 2021 la persona reclamant fa una llarga exposició del procés d'assetjament o conflicte laboral greu que hauria patit i les seves conseqüències i demana a l'Ajuntament de Sant Quirze del Vallès l'entrega d'una còpia de la documentació següent: aplicació completa del Protocol per a la prevenció i l'abordatge de l'assetjament laboral de l'Ajuntament i resolució del mateix, iniciada a sol·licitud de la persona sol·licitant en data 18/11/2019; avaluació de riscos laborals i especialment dels riscos psicosocials; mesures dutes a terme i el seu seguiment; justificació del canvi de les seves funcions i indicació de qui les fa actualment.
3. Per resolució de 22 de setembre de 2021 l'Alcalde de Sant Quirze del Vallès dóna trasllat de la sol·licitud a les quatre terceres persones afectades, a les que atorga 10 dies per formular al·legacions, i n'informa a la persona reclamant.
4. La Reclamació presentada el 3 de desembre de 2021 assenyala com a informació sol·licitada la següent: "Còpia completa de l'expedient administratiu mitjançant el qual es va activar i tramitar el Protocol per a la prevenció i l'abordatge de l'assetjament laboral, per un assetjament fet a la meva persona, així com la seva resolució". I indica que l'Ajuntament no ha facilitat la informació sol·licitada i que ha fet trasllat de la sol·licitud a les terceres persones afectades.
5. El 10 de desembre de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Sant Quirze del Vallès i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.



6. El 10 de desembre de 2021 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada.
7. El 31 de gener de 2021 la GAIP rep l'informe municipal, segons el qual les quatre persones afectades a les qui s'ha fet trasllat de la sol·licitud han posat de manifest la seva oposició a què es facilitin a la reclamant les seves dades personals. Atesa aquesta oposició, el 15 de desembre de 2021 l'Ajuntament hauria facilitat a la persona reclamant la informació següent: · Identificació de la publicació del Protocol per a la prevenció i l'abordatge de l'assetjament en els casos que afectin la dignitat i la discriminació en el treball, aprovat pel Ple de l'ajuntament en sessió de data 28 de desembre de 2017 (BOPB de data 21/03/2018). · Avaluació de riscos laborals d'aquest servei de data 2 de març de 2021, amb la fitxa del lloc de treball (IRIME) de tècnica de promoció econòmica adjunta a la comunicació. · Justificació del canvi de funcions, junt amb l'informe emès del cap d'Àrea d'Economia i Promoció Econòmica i la cap de Servei de Promoció Econòmica adjunt. · Extracte del desenvolupament de les propostes indicades en les conclusions de la Comissió de Valoració de Riscos Psicosocials (CVRPS) arrel de l'activació el protocol d'assetjament laboral. En tot cas, tenint en compte aquests antecedents i la documentació de referència, als efectes que no es vulnerin els drets a l'honor i a la protecció de dades de caràcter personal del conjunt de persones afectades, i amb la reserva i l'oposició de les denunciants, a l'objecte de donar compliments als límits i l'accés parcial a la informació pública del *Capítol II* de la Llei de Transparència i a la normativa vigent en matèria de confidencialitat i protecció de dades, es valora que des de la vostra Comissió estimeu elevar consulta a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT, en endavant) per dur a terme la ponderació d'informació a subministrar, o en cas contrari, des del nostre Ajuntament puguem sol·licitar dictamen a la mateixa APDCAT".
8. L'1 de febrer de 2022 la GAIP demana a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades l'informe previst per l'article 42.8 LTAIPBG i comunica a les parts l'ampliació del termini per resoldre prevista per a aquestes actuacions.
9. El 4 de febrer de 2022 la GAIP notifica la Reclamació a les quatre persones afectades per ella, a les quals atorga 10 dies per formular les al·legacions que considerin pertinents per a la defensa dels seus drets i interessos. Les notificacions es perfeccionen entre el 4 i el 8 de febrer de 2022.



10. El 8 de febrer de 2022 la GAIP comunica a les parts la suspensió del termini per resoldre prevista per l'article 31 LTAIPBG per als casos de trasllat de la sol·licitud a les terceres persones afectades.
11. Entre el 9 i el 14 de febrer de 2022 la GAIP rep les següents alegacions de les quatre terceres persones afectades per la Reclamació:
 - 11.1 La primera de les terceres persones afectades al·lega el següent: “m’oposo totalment a que qualsevol dada meva directa o indirectament de caràcter personal, es faciliti o proporioni a cap persona en relació a l’expedient que es cita arrel de l’activació del Protocol per a la prevenció i l’abordatge de l’assetjament laboral de l’Ajuntament. Durant l’activació del Protocol, en cap moment se’m va notificar que la informació recollida seria pública, tampoc durant les entrevistes individuals se’m va dir, es més el que ens van comunicar és que la informació d’aquelles sessions seria confidencial. El que feien els membres de la Comissió era prendre notes, sobre opinions personals i apreciacions meves, que en cap cas tenen interès públic, però que a més a més, en cap cas són una transcripció literal de les meves paraules, ja que com he dit, només prenen nota d’algunes coses. Jo no he volgut ni vull tindre accés a la informació d’aquest expedient, perquè només em fa mal recordar tot el que va passar i el dany que se’m va fer, perjudicant-me psicològicament, per tant reitero la meva oposició total a que qualsevol dada meva directa o indirectament de caràcter personal, es faciliti o proporioni a cap persona, entenent que ha de prevaler la protecció de les meves dades personals i els meus drets constitucionalment protegits, ja que la Comissió en cap moment va ser un acte d’informació pública”.
 - 11.2 La segona de les terceres persones afectades al·lega el següent: “reitero la meva oposició a que qualsevol dada meva directa o indirecta de caràcter personal, es faciliti o proporioni a cap persona, en relació a l’expedient que es cita arrel de la sol·licitud d’activació del Protocol per a la prevenció i l’abordatge de l’assetjament laboral de l’Ajuntament de Sant Quirze del Vallès. Durant l’activació del Protocol, se’m va citar per fer una entrevista individual i em van informar que el contingut de la sessió seria confidencial, i tenia per objectiu arribar a fer una valoració i establir mecanismes de resolució de la denúncia. A l’entrevista vaig traslladar opinions personals i informals que eren objecte d’anotacions per part dels assistents a la comissió, i no d’una transcripció literal de les meves paraules. Desconec si a l’expedient consta el què jo vaig dir o una interpretació i valoració de les meves paraules per part dels assistents a la comissió. El coneixement o la divulgació del contingut d’aquesta sessió comporta un perjudici per a mi. Em perjudica psicològicament i reitera l’assetjament pensar que a la persona que he denunciat, li faciliten paraules que suposadament he dit jo, ja que no hi ha cap

transcripció del què vaig dir. I pugui pensar que tot el què li ha passat en relació a la feina sigui per una mala relació personal, tal i com indica, enlloc de tenir relació en l'àmbit professional. No vull tornar a partir un quadre d'ansietat com el que vaig patir el 2019 i que consta a l'historial mèdic de la Meva Salut, i que em segueixi generant ansietat, estres, insomni, malsons, i vertígens”.

- 11.3 La tercera de les terceres persones afectades al·lega el següent: “Em consta que la informació que es sol·licita en cap moment va ser transcrita o enregistrada. L'informe en qüestió es basa en anotacions, les quals poden ser susceptibles a interpretacions errònies i per tant m'he d'oposar a la difusió del seu contingut. Com a persona entrevistada, en el seu dia, en el procés, en cap moment he disposat de l'informe per conèixer el contingut i és en aquest sentit que entenc que és una informació confidencial que podria perjudicar els meus drets o interessos”.
- 11.4 La quarta de les terceres persones afectades al·lega el següent: “Com a tercera persona afectada per l'accés reclamat, em reitero en la meva oposició a que es pugui accedir a les meves declaracions, confidencials i no transcrites, realitzades en el marc de les entrevistes portades a terme amb l'activació del Protocol per la prevenció i l'abordatge de l'assetjament laboral, i que es puguin utilitzar per seguir causant-me danys a la meva salut física i mental”.
12. El 3 de març de 2022 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, que conclou el següent: “La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés de la persona reclamant a la documentació reclamada, incloent les seves pròpies dades personals i la identitat de les persones que haurien intervingut en exercici de les seves funcions en la seva tramitació, així com la identitat de les altres denunciants i dels testimonis que hagin intervingut aportant informació sobre la reclamant, que constin a la documentació, llevat que respecte d'aquestes terceres persones concorrin circumstàncies concretes que en justifiquin la limitació. Cal suprimir de la informació les dades de contacte de les altres persones denunciants o de les terceres persones que han facilitat informació sobre la reclamant (per exemple, el número de DNI) o altres dades d'aquestes o de terceres persones que puguin constar en la documentació reclamada, que resultin excessives per a la finalitat pretesa”. Aquestes conclusions es fonamenten en les següents consideracions: “Atès que la documentació fa referència a un expedient per una situació d'assetjament laboral es pot preveure que en aquesta hi constin dades de salut de la persona reclamant (informació referida a les seves baixes laborals, avaluacions psicològiques, etc.). A més, cal tenir en consideració que d'acord amb la informació que consta a l'expedient, altres quatre treballadores del consistori també van presentar denúncia per assetjament. Aquestes denunciants poden haver intervingut tant com afectades directes de l'assetjament, o bé informant de la situació d'assetjament de la



reclamant o bé, aportant informació sobre situacions d'assetjament a altres treballadors municipals. En conseqüència no es pot descartar que en la documentació reclamada puguin constar, també, categories especials de dades, relatives a aquestes altres denunciants o de terceres persones. Si fos així, caldria excloure l'accés a aquesta informació. Pel que fa a les dades de salut de la reclamant, com ha posat de manifest reiteradament aquesta Autoritat, el límit de l'article 23 de LTC no seria aplicable respecte l'accés a les pròpies dades de la persona reclamant. De fet, com s'exposa en el fonament següent, a l'empara de l'article 15 RGPD la reclamant té dret a accedir a les seves pròpies dades, incloses les que formen part de categories especials de dades, amb les limitacions que es puguin derivar de l'existència de drets de terceres persones (art. 15.4 RGPD) i, eventualment de les excepcions que puguin derivar-se de normes amb rang de llei d'acord amb l'article 23 RGP, que no es donen en el cas de la reclamació. (...) Per tant, facilitar l'accés de la reclamant a les dades merament identificatives (nom i cognoms i càrrec) dels empleats públics que, en exercici de llurs funcions, hagin participat en els expedients sol·licitats, en els termes indicats, en principi no seria contrari al dret a la protecció de dades personals. Pel que fa a la resta de dades personals, cal tenir en consideració les previsions de l'article 24.2 de l'LTC que estableix: (...) La primera qüestió que cal tenir en consideració en la ponderació de drets és que la informació sol·licitada conté dades de la persona reclamant. L'article 15 de l'RGPD preveu el següent: (...) D'acord amb aquest article la reclamant té dret a accedir a la informació que sobre la seva persona figuri en la documentació reclamada. A més, prenent en consideració que la informació que hi consti també pot tenir origen en les declaracions d'altres persones denunciants o d'altres persones que hagin pogut intervenir en el procediment com a testimonis, el dret d'accés reconegut per l'article 15 de l'RGPD abastaria també conèixer la identitat de les persones que han facilitat la informació, en la mesura que formaria part del seu dret a conèixer l'origen de les dades. No es pot obviar tampoc que en la mesura que es tracti de persones treballadores de la mateixa àrea municipal la identitat de les persones que han participat en l'expedient i han pogut fer manifestacions en el mateix ja era coneguda prèviament per la persona reclamant. Però, a més, si analitzem la finalitat de l'accés, en el cas que ens ocupa, la sol·licitud de la informació s'efectua en el mateix escrit en el qual la reclamant sol·licitava que es reconegués com a accident de treball els períodes d'incapacitat temporal que havia patit com a conseqüència d'una situació d'assetjament laboral, com a element probatori. En la mesura que la informació sol·licitada pot ser necessària per exercir els seus drets laborals aquest seria un element a tenir en consideració a favor de l'accés a la informació. En qualsevol cas, l'existència del dret d'accés reconegut per la normativa de protecció de dades, (article 15 RGPD) farà decantar la ponderació a què es refereix l'article 24.2 de l'LTC en favor de l'accés a les pròpies dades que constin a la denúncia. Tot això, llevat que respecte la identificació d'aquestes terceres persones hi concorri algun element



que, en funció de la situació personal d'aquestes persones, hagi de comportar una limitació d'aquest accés. En aquest sentit, revelar informació sobre la identitat d'aquestes terceres persones que han pogut aportar informació de la reclamant actuat com a denunciants o testimonis, els pot comportar alguna afectació en la mesura que es tracta de persones que comparteixen l'entorn laboral, i que les seves declaracions poden haver contribuït en les conclusions de l'aplicació del protocol. La revelació del que hagin pogut dir o no dir respecte de la persona reclamant i els fets denunciats podria acabar afectant negativament les relacions laborals d'aquestes persones. Per això, per tal de conèixer si existeixen circumstàncies personals o motius que justificarien que es preservés la seva identitat, l'Autoritat ha remarcat l'especial rellevància que té complir amb el tràmit d'audiència previst a l'article 31 de l'LTC, que estableix: (...) Segons consta en la documentació tramesa, l'ajuntament reclamat, en aplicació de l'article 31 LTC esmentat, hauria donat trasllat de la sol·licitud d'accés a 4 treballadores, que haurien manifestat la seva oposició a l'accés sense concertar, però, cap circumstància personal o motiu en el qual fonamenten la seva oposició a l'accés. Com ha posat de manifest aquesta autoritat amb anterioritat (entre d'altres a l'informe IAI 38/ 2018) conèixer quina és la posició de les terceres persones afectades i les circumstàncies o motius que puguin tenir per oposar-se és sempre un element que podria ser rellevant a l'hora de decantar-se per fer prevaldre el dret d'accés o el dret a la privacitat d'aquests tercers. Però, en qualsevol cas, la mera oposició no és suficient per a limitar l'accés, ja que per tal que les al·legacions efectuades es puguin tenir en consideració en la ponderació de drets, han de fonamentar-se en circumstàncies personals concretes que posin de manifest que l'accés a la informació sol·licitada pot produir un perjudici real als seus drets o interessos. En qualsevol cas, cal tenir en consideració que, d'acord amb el principi de minimització les dades objecte de tractament han de ser adequades, pertinent i limitades a allò necessari per a les finalitats per a les quals són tractades (article 5.1.c RGPD). No es pot descartar que a més de informació sobre la mateixa reclamant, les persones denunciants o altres declarants hagin facilitat informació relativa a elles mateixes o a altres treballadors municipals. Respecte a aquestes manifestacions que hagin pogut fer els testimonis o altres persones que no estiguin relacionades amb la persona reclamant (per exemple aspectes de la seva pròpia vida personal o laboral, o respecte altres situacions de la vida laboral o personal d'altres treballadors) el resultat de la ponderació de drets serà diferent. En aquest cas no sembla que per a la finalitat manifestada per la reclamant relativa a l'exercici dels seus drets laborals sigui necessari accedir a aquesta informació de terceres persones que no tingui una relació directa amb la seva persona i la denúncia per assetjament que va presentar. Així, sens perjudici que en el moment processal oportú i mitjançant la intervenció de l'òrgan judicial que correspongui, pugui valer-se també d'aquests mitjans de prova, si ho considera oportú, hauria de prevaldre el dret a la protecció de dades d'aquestes terceres persones sobre el dret



d'accés de la persona reclamant. I, per tant, caldria suprimir aquesta informació de terceres persones de la documentació reclamada. Per tant, en el cas que ens ocupa, en principi es pot identificar les terceres persones que han facilitat informació sobre la persona reclamant, però caldrà excloure'n les dades de contacte o altres dades (per exemple, el número de DNI) d'aquestes persones o altres a les persones denunciants que puguin constar a en la documentació reclamada i que resultin excessives per a la finalitat pretesa”.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que “Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol”. L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixen les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com “el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei”. Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com “la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei”.

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, “Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda”. I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que “El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis”.

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: “2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en



compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació".

2. Sobre el dret d'accés a la informació sol·licitada

La informació reclamada en aquest procediment és la que forma part de l'expedient relatiu a la tramitació i resolució del Protocol per a la prevenció i l'abordatge de l'assetjament laboral per un eventual assetjament fet a la persona reclamant. Al tractar-se d'un expedient desenvolupat al sí d'una Administració pública, el seu contingut s'ha de qualificar sens dubte d'informació pública, atesa la definició que fa d'aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG, en el sentit d'informació elaborada per l'Administració o que es troba en el seu poder. En conseqüència, i en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que puguin determinar-ne la denegació.

Tot i que l'Ajuntament de Sant Quirze del Vallès ha donat accés parcial a la informació sol·licitada, ha invocat els límits de la protecció de dades personals i de la confidencialitat per denegar l'accés a aquelles parts de l'expedient que, al seu entendre, podria infringir-los. Cal valorar, per tant, la concurrència dels límits invocats i, si s'escau, fins a quin punt han de prevaldre en relació amb el dret d'accés a la informació pública exercit per la persona reclamant.

De la documentació aportada a aquest procediment cal deduir-ne que les dades personals que poden ser afectades per l'accés sol·licitat són les del personal municipal responsable de les actuacions reflectides a l'expedient demanat i les de les persones, també al servei de l'Ajuntament, que han participat en el Protocol a títol de testimonis o entrevistades per la Comissió d'Avaluació de Riscos Psicosocials. El règim jurídic aplicable a l'accés a dades personals que formen part d'informació pública és regit pels articles 23 ("Les sol·licituds d'accés a la informació pública han



d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud") i 24 ("1. S'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits. 2. Si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23, es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades. Per a dur a terme aquesta ponderació s'ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents: a) El temps transcorregut. b) La finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin. c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d'edat. d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones") LTAIPBG.

Segons l'article 70.2 del Decret 8/2021, de transparència i accés a la informació pública (DTAIP), "als efectes del que preveu l'article 24.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, són dades personals merament identificatives les consistents en el nom i cognoms, el càrrec o lloc ocupat, cos i escala, les funcions desenvolupades i el telèfon i les adreces, postal i electrònica, de contacte professional, referides al personal al servei de les administracions públiques, alts càrrecs i personal directiu del sector públic de les administracions públiques". Per tant, les dades personals relatives a la identitat del personal de l'Ajuntament que intervé en el Protocol en exercici de les seves funcions, que consten a la informació sol·licitada, tenen la condició de dades merament identificatives relacionades amb l'organització i el funcionament de l'Administració i, en aplicació de l'article 24.1 LTAIPBG, poden ser difoses i, per tant, lliurades a la persona reclamant, perquè en relació amb elles aquest precepte ha determinat que preval el dret d'accés per damunt de la seva protecció.

En cas que a la informació sol·licitada hi hagi dades personals especialment protegides per l'article 23 LTAIPBG, com ara les relatives a la salut o a la comissió d'infraccions, no es poden divulgar (excepte, naturalment, si les demana la persona que n'és titular). Per tant, en cas que, per exemple, l'expedient reproduïxi expressions com les contingudes a l'al·legació reflectida a l'antecedent 11.2, caldrà suprimir-les o anonimitzar-les completament.

Pel que fa a la resta de dades personals incloses a la informació sol·licitada, l'accés a elles s'ha de regir per l'article 24.2 LTAIPBG citat més amunt, és a dir, es poden divulgar, sense necessitat d'autorització de les persones que en són titulars, prèvia ponderació dels interessos favorables i dels oposats a l'accés sol·licitat. Aquest tipus de dades comprèn les de les terceres persones



afectades que han participat en el Protocol, sent entrevistades per la Comissió d'Avaluació o prestant-hi el seu testimoni, incloses les seves aportacions i els seus testimonis.

D'entrada, en aplicació del principi de minimització de les dades (article 5.1 RGPD), segons el qual les dades objecte de tractament han de ser "adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados", caldria suprimir o tatar de la informació facilitada les dades identificatives reiteratives, com ara el DNI, així com les altres dades, especialment si poden ser invasives per a la privacitat de les persones afectades, que no tenen utilitat per a la finalitat de l'accés, com ara l'adreça o les dades de contacte de les persones afectades.

Els antecedents posen de manifest que han estat consultades en aquest procediment les terceres persones afectades, que han expressat la seva oposició a què es facilitin a la persona reclamant les seves dades que formen part del Protocol sol·licitat, especialment allò que suposadament es podria considerar el seu testimoni. Les quatre terceres persones afectades coincideixen a fonamentar la seva oposició en dues consideracions: per una banda, en la confidencialitat amb la que entenen que s'haurien de tractar les seves aportacions al Protocol, tal com se'ls hauria assegurar al prendre'ls testimoni; i, per una altra, en el fet que desconeixen les paraules exactes que la Comissió Avaluadora pot haver consignat de les seves declaracions, de manera que temen la divulgació d'expressions o consideracions posades en boca seva i que en realitat poden no haver fet. A més, la tercera de les persones afectades també afegeix que la divulgació del seu testimoni pot provocar-li danys a la seva salut, ja que n'ha patit mentre ha durat tot el procés de l'assetjament.

L'eventual concurrència del límit de la confidencialitat serà tractat en els propers paràgrafs. Per una altra banda, la GAIP ha pogut consultar l'expedient sol·licitat i no sembla que la possible inexactitud dels testimonis recollits per la Comissió Avaluadora invocada per les al·legacions pugui ser significativa, ja que les referències a les declaracions de les terceres persones afectades és molt genèrica. Per aquesta mateixa raó, no sembla que la tercera de les terceres persones afectades hagi de tenir motius objectius de temença o d'angoixa de cap mena pel fet que la referència feta per la Comissió Avaluadora a les seves consideracions arribi a mans de la reclamant.

Al costat d'aquestes afectacions en els drets i interessos contraris a la divulgació de les dades personals sol·licitades, la legislació de protecció de dades personals empara el dret de la persona reclamant a l'expedient que gira entorn d'ella; concretament, l'article 15.1 del Reglament general europeu 2016/679, de protecció de dades (RGPD), estableix que "el interesado tendrá derecho a obtener del responsable del tratamiento confirmación de si se están tratando o no datos personales que le conciernen y, en tal caso, derecho de acceso a los datos personales y a la siguiente información: a) los fines del tratamiento; b) las categorías de datos personales de que se trate; c) los destinatarios o las categorías de destinatarios a los que se comunicaron o serán



comunicados los datos personales, en particular destinatarios en terceros u organizaciones internacionales; d) de ser posible, el plazo previsto de conservación de los datos personales o, de no ser posible, los criterios utilizados para determinar este plazo; e) la existencia del derecho a solicitar del responsable la rectificación o supresión de datos personales o la limitación del tratamiento de datos personales relativos al interesado, o a oponerse a dicho tratamiento; f) el derecho a presentar una reclamación ante una autoridad de control; g) cuando los datos personales no se hayan obtenido del interesado, cualquier información disponible sobre su origen; h) la existencia de decisiones automatizadas, incluida la elaboración de perfiles, a que se refiere el artículo 22, apartados 1 y 4, y, al menos en tales casos, información significativa sobre la lógica aplicada, así como la importancia y las consecuencias previstas de dicho tratamiento para el interesado". Aquest precepte garanteix a la persona reclamant l'accés a les seves dades personals que són tractades en el marc de l'expedient tramitat sobre l'assetjament que ha patit, inclòs el seu origen, referència que inclou les declaracions o els testimonis recollits sobre ella.

Per tant, tal com conclou l'informe de l'APDCAT aportat a aquest procediment, la legislació de protecció de dades personals no impedeix que la persona reclamant pugui obtenir la informació sol·licitada. És més: l'article 15.1 RGPD fins i tot empara el seu dret a accedir-hi.

Com s'ha dit més amunt, l'altre límit legal al dret d'accés a la informació pública que s'ha invocat per impedir l'accés reclamat és el de la confidencialitat amb la què s'hauria de tractar els expedients com el sol·licitat, i de manera especial les declaracions de terceres persones que s'hi inclouen. L'article 21.1.c LTAIPBG preveu que el dret d'accés a la informació pública si la divulgació de la informació sol·licitada és perjudicial per al "secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de llei". Per tant, la confidencialitat pot ser vàlidament oposable al dret d'accés a la informació pública en aquells casos en què una Llei, diferent de l'LTAIPBG, així ho estableix. No s'ha invocat, ni per l'Ajuntament, ni per les terceres persones afectades, cap Llei que estableixi la confidencialitat d'informació del tipus de la reclamada, i a la GAIP no li consta la seva vigència. Certament, l'article 37 de la Llei 31/1995, de prevenció de riscos laborals, estableix l'obligació de sigil professional dels Delegats de Prevenció, en relació amb la informació a la qual poden tenir accés en l'exercici de les seves funcions, però aquest precepte difícilment pot evitar la divulgació de la informació sol·licitada perquè no és a mans dels delegats de personal el seu lliurament, sinó de l'Administració, que no està obligada pel precepte citat. En definitiva, la feblesa de la fonamentació legal del principi de confidencialitat fa que no pugui ser oposable al dret d'accés reconegut per l'article 15.1 RGPD a favor de la persona reclamant, en tant que afectada principal de l'expedient sol·licitat.

La prevalença del dret d'accés a la informació pública reclamada, en relació amb la protecció de les dades de les persones afectades i el principi de confidencialitat, també té a favor seu el fet que



l'assetjament es produeix entre empleades municipals entre les quals no hi ha relació de jerarquia i es reforça addicionalment amb la referència feta per la persona reclamant, en el sentit que la informació sol·licitada li pot ser útil per defensar el que considera els seus drets i interessos, en aquest cas obtenir el reconeixement de les baixes laborals patides arrel de la situació d'assetjament com a accidents de treball.

En conseqüència, d'acord amb les consideracions fetes als paràgrafs anteriors, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, sens perjudici de la necessitat de protegir les dades especialment protegides de terceres persones que puguin constar a l'expedient, així com també les dades identificatives reiteratives (com ara el DNI) o les dades personals invasives i innecessàries per a la finalitat de l'accés (com ara l'adreça o dades de contacte) que pugui contenir la informació reclamada.

3. La consulta a les terceres persones afectades i els seus efectes

Els antecedents palesen que la Reclamació ha estat sotmesa a consulta de les terceres persones afectades, les quals han participat en el procediment, tot oposant-se a l'accés sol·licitat. La fonamentació de la seva oposició ha estat valorada pel fonament jurídic anterior, que justifica que s'hagin descartat les seves pretensions. Nogensmenys, la seva oposició comporta la necessitat de demorar el lliurament a la persona reclamant de la informació sol·licitada fins que no hagi transcorregut el termini d'impugnació jurisdiccional de la Resolució, d'acord amb allò previst per l'article 34.3 LTAIPBG, segons el qual "si la resolució és estimatòria de la sol·licitud i hi ha hagut oposició de tercers, l'accés a la informació només es pot fer efectiu una vegada ha transcorregut el termini per a interposar recurs contenciós administratiu sense que s'hagi formalitzat o, en cas que s'hagi presentat aquest recurs, si no s'ha acompanyat de petició de mesures cautelars de suspensió o s'ha resolt aquest incident mantenint l'executivitat de l'acte administratiu".

4. 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 que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i 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.

5. 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 10 de març de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 1078/2021 i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir còpia de la informació que forma part de l'expedient relatiu a la tramitació i resolució del Protocol per a la prevenció i l'abordatge de l'assetjament laboral per un eventual assetjament fet a la persona reclamant, sens perjudici de la necessitat de protegir les dades especialment protegides de terceres persones que puguin constar a l'expedient, així com també les dades identificatives reiteratives (com ara el DNI) o les dades personals invasives i innecessàries per a la finalitat de l'accés (com ara l'adreça o dades de contacte) que pugui contenir la informació reclamada.
2. Requerir a l'Ajuntament de Sant Quirze del Vallès que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1, que encara no li hagi estat facilitada, dins del termini màxim de deu dies a comptar des del decurs de dos mesos a partir de la notificació de la Resolució a les terceres persones afectades sense que hagin presentat recurs contenciós administratiu contra ella ni demanat la mesura cautelar de suspensió.
3. Requerir a l'Ajuntament de Sant Quirze del Vallès a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.



5. Notificar la Resolució a les parts i a les terceres persones afectades que han comparegut al procediment.
6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 1078/2021 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

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.