

Expedient núm. 317/2021

Resolució núm. 99/2022

**CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS A LA INFORMACIÓ PÚBLICA
I BON GOVERN DE LA COMUNITAT VALENCIANA**

COMISSIÓ EXECUTIVA

President:

Ricardo García Macho

Vocals:

Emilia Bolinches Ribera

Lorenzo Cotino Hueso

Carlos Flores Juberías

Sofia García Solís

A València, 28 d'abril de 2022

Reclamant: Federació Local de València de CGT-PV.

Subjecte contra el qual es formula la reclamació: Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública.

VISTA la reclamació número **317/2021**, interposada per la Federació Local de València del sindicat CGT-PV, formulada contra la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública, i sent ponent la vocal del Consell Emilia Bolinches Ribera, s'adopta la següent

RESOLUCIÓ

ANTECEDENTS

Primer. - Segons es desprén de la documentació obrant en l'expedient, la Federació Local de València del sindicat CGT-PV va presentar per via telemàtica el 20 d'agost de 2021, amb número de registre GVRTE/2021/2090416, codificada com GVAGIP/2021/439, una sol·licitud d'accés a informació pública a la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública, en la qual demanava la documentació següent: *còpia de les resolucions administratives dictades en procediments disciplinaris instruïts per aquella Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública, amb la corresponent dissociació de les dades personals d'aquestes, corresponents al període comprés entre l'1 de gener de 2019 fins al dia en què es remeta la informació sol·licitada*".

En resposta a aquesta petició, la Conselleria va dictar en data 21 d'octubre de 2021 una resolució desestimària, per considerar que resultaven d'aplicació els límits d'accés a la informació pública previstos en els articles 14 i 15 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, i concretament, la protecció de dades de caràcter personal de l'art. 15: l'accés a la informació sol·licitada no podia ser autoritzat per no comptar amb el consentiment exprés dels afectats.

Segon. - En data 29 d'octubre de 2021, amb número de registre GVRTE/2021/2687053, la Federació Local de València de CGT-PV va presentar davant el Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern una reclamació contra la resolució denegatòria a l'accés dictada per la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública, exposant en el seu escrit el següent:

[...] 3.- *Després de tota una sèrie de maniobres dilatòries, el 25 d'octubre la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública finalment ens ha denegat l'accés a tota la informació sol·licitada al·legant la protecció de dades personals no demanades per nosaltres.*

4.- *Amb aquesta falta d'informació a la Junta de Personal la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública impedeix a tots els sindicats fiscalitzar el funcionament de l'Administració en l'aplicació del procediment sancionador en infraccions molt greus, amb la qual cosa buiden de sentit aquesta funció de la Junta de Personal.*

Tercer. - En data 9 de novembre de 2021, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern va remetre a la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública un escrit en el qual se li atorgava tràmit d'audiència per un termini de quinze dies, perquè poguera formular les al·legacions que considerara oportunes, així com aportar qualsevol informació sobre la reclamació que considerara rellevant, escrit rebut en la Conselleria el mateix dia 9, tal com consta en el corresponent justificant de recepció telemàtic.

En resposta a aquest ofici, es van rebre el 19 de novembre de 2021 les al·legacions formulades per part de la Conselleria, que es transcriuen a continuació:

Contestant a les al·legacions presentades, cal deixar constància que no és cert que hagen existit una sèrie de maniobres dilatòries en la tramitació de la sol·licitud d'informació pública presentada, els tràmits han sigut els següents:

Primer. En resposta a la sol·licitud d'accés a la informació pública, amb número de registre GVRTE/2021/2090416, efectuada a l'empara de l'article 15 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana i el capítol II del títol II del Decret 105/2017, de 28 de juliol, del Consell, de desenvolupament de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de la Generalitat, en matèria de transparència i de regulació del Consell de Transparència, Accés a la informació Pública i Bon Govern, sobre: "Sol·licita còpia de les resolucions administratives dictades en procediments disciplinaris instruïts per aquella Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública, amb la corresponent dissociació de les dades personals d'aquestes, corresponents al període comprés entre l'1 de gener de 2019 fins al dia en què es remeta la informació sol·licitada".

Amb la motivació següent; "Uns altres"

"Sol·licitud d'informació sobre els procediments disciplinaris instruïts per la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública"

Segon. El dia 26 d'agost de 2021, data en què la sol·licitud va tindre entrada en el registre electrònic de la Generalitat, va començar a comptar el termini màxim d'un mes per a resoldre i notificar per l'òrgan competent de CONSELLERIA DE JUSTÍCIA, INTERIOR I ADMINISTRACIÓ PÚBLICA, d'acord amb el que s'estableix en l'article 17.1 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, i l'article 55.1 del Decret 105/2017, de 28 de juliol.

Tercer. El dia 3 de setembre de 2021, es va comunicar a la persona/entitat sol·licitant la recepció de la seua sol·licitud amb data 26 d'agost de 2021.

Quart. El dia 23 de setembre de 2021, es va comunicar a la persona/entitat sol·licitant l'ampliació del termini per a resoldre en un mes per a la preparació de la informació sol·licitada.

Cinqué. El dia 30 de setembre de 2021, es va comunicar a la persona/entitat sol·licitant el trasllat de la sol·licitud d'accés de la informació pública referida a les terceres persones interessades en el procediment perquè manifesten prestar el seu consentiment exprés i per escrit, així com notificar que el termini per a dictar i notificar la resolució quedarà suspès fins que transcórrega el termini establert per a prestar consentiment o fins a la recepció de l'escrit manifestant prestar consentiment.

Sisé. El dia 30 de setembre de 2021, es va comunicar a les terceres persones interessades en el procediment la sol·licitud d'informació pública perquè manifesten prestar el seu consentiment exprés i per escrit, així com notificar que el termini per a dictar i notificar la resolució quedarà suspès fins que transcórrega el termini establert per a prestar consentiment o fins a la recepció de l'escrit manifestant prestar consentiment.

Seté. Les terceres persones interessades en el procediment de sol·licitud d'informació pública van manifestar no prestar el seu consentiment al fet que s'entregara la informació pública sol·licitada, per la qual cosa en data 21 de novembre de 2021 es va resoldre "Desestimar la seua sol·licitud i denegar

l'accés a la informació pública sol·licitada, per resultar d'aplicació els límits d'accés a la informació pública, i no constar el consentiment exprés de les persones interessades".

Els articles 12, 13 i 16.1 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, així com els articles 44 a 49 del Decret 105/2017, de 28 de juliol, estableixen els límits d'accés a la informació pública, el règim aplicable en el cas que la informació sol·licitada continga dades de caràcter personal i el règim sobre les causes d'inadmissió.

Els articles 14 i 15 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública juntament amb l'article 53 del Decret 105/2017, de 28 de juliol, enumeren els límits d'accés a la informació pública.

La informació sol·licitada inclou dades personals especialment protegides relatives a la comissió d'infraccions administratives, d'ací que operen els límits establits en l'article 15 de la Llei 19/2013. L'accés a aquesta informació exigiria, de conformitat amb el paràgraf quart de l'article citat, la dissociació prèvia de les dades de manera que s'impedisca la identificació de les persones afectades.

Aquesta identificació pot produir-se de manera directa o indirecta, tal com reconeix l'article 4.1 del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu, i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades, RGPD), que estableix que "es considerarà persona física identificable tota persona la identitat de la qual puga determinar-se, directament o indirectament, en particular mitjançant un identificador, com per exemple un nom, un número d'identificació, dades de localització, un identificador en línia o un o diversos elements propis de la identitat física, fisiològica, genètica, psíquica, econòmica, cultural o social d'aquesta persona."

En altres paraules, la mera dissociació de dades no basta per a alçar el règim de protecció de dades de caràcter personal establert en l'article 15 de la Llei 19/2013, sinó que a més ha de produir el resultat d'impedir la identificació de les persones, incloent aquella que es produïska de manera indirecta malgrat eliminar o dissociar el nom de les persones afectades.

En aquest supòsit concret, l'escàs volum d'expedients disciplinaris, lligat a la notorietat pública que els caracteritza, permet que les persones afectades puguin ser identificades fàcilment a partir d'elements que integren el relat fàctic o de les circumstàncies de l'expedient.

Constatat que la dissociació de dades es demostra insuficient per a impedir la identificació de les persones afectades, atorgar accés a la informació sol·licitada suposaria una greu intromissió en els drets de les persones que afectaria particularment el seu dret fonamental a l'honor i intimitat personal reconegut en l'article 18.4 de la Constitució espanyola.

Davant aquesta impossibilitat, serà aplicable el precepte contingut en l'article 15.3 de la Llei 19/2013, en virtut del qual només es podrà autoritzar l'accés en cas de comptar amb el consentiment exprés de la persona afectada.

Vist que l'accés a la informació pública sobre la matèria sol·licitada està limitat pels articles 14 i 15 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, en particular la protecció de dades de caràcter personal (art. 15), és per tot això que aquesta Conselleria es ratifica en la resolució de la Sotssecretària de la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública, de data 21 d'octubre de 2021, on es resolia desestimar la sol·licitud i denegar la sol·licitud d'accés a la informació pública atés que l'accés a la informació pública no pot ser autoritzat per no comptar amb el consentiment exprés dels afectats, segons disposa l'article 15 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

Efectuada la deliberació de l'assumpte en la sessió del dia de la data d'aquesta Comissió Executiva, s'adopta la present resolució sota els següents

FONAMENTS JURÍDICS

Primer. - Conforme a l'art. 24.1 en relació amb el 42.1 de la Llei 2/2015, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana (d'ara en avant Llei 2/2015 valenciana), l'òrgan competent per a resoldre les reclamacions que es presenten en el marc d'un procediment d'accés a la informació, és la Comissió Executiva amb caràcter previ a la seua impugnació en la jurisdicció contenciosa administrativa.

Segon. - Així mateix, l'administració destinatària de la sol·licitud d'accés a la informació pública objecte del present recurs –la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública– es troba subjecta a les exigències de la citada Llei, en virtut del que es disposa en el seu art. 2.1. a), que es refereix de manera expressa a “l'Administració de la Generalitat”.

Tercer.- Quant al reclamant, es reconeix el dret de la Federació Local de València del sindicat CGT-PV a acollir-se al que es preveu en l'article 24 de la Llei 2/2015, de 2 d'abril, de transparència, bon govern i participació ciutadana de la Comunitat Valenciana, atès que l'art. 11 d'aquesta Llei garanteix el dret a la informació pública de qualsevol ciutadà o ciutadana, a títol individual o en representació de qualsevol organització legalment constituïda, sense que siga necessari motivar la sol·licitud ni invocar la llei.

En el cas present, a més, la sol·licitud d'informació va ser presentada per un sindicat. Així doncs, la informació sol·licitada s'emmarca, dins de les relacions laborals mantinguda entre els representants dels treballadors i els responsables de l'organisme i troba el seu acomodament en el règim que constitueixen tant l'Estatut dels Treballadors (art. 62 i 64) i la Llei orgànica de Llibertat Sindical (art. 10), en relació amb el personal laboral, com l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (art. 40), en relació amb el personal funcionari i estatutari. Aquest dret a rebre informació per part dels delegats sindicals té una connexió directa amb el dret dels treballadors a rebre informació remesa pel seu sindicat i en conseqüència, l'empresari o l'administració han d'abstindre's de desenvolupar qualsevol conducta que pugui impedir la normal recepció de la informació, a fi de poder dur a terme el correcte desenvolupament de l'activitat sindical com a part fonamental de l'exercici del dret de llibertat sindical (Res. 117/2019. Exp. 60/2019, de 12.09.2019).

En l'àmbit de l'Administració, l'accés a la informació per a delegats de personal i juntes de personal es troba regulat en l'Estatut Bàsic de l'Empleat públic, aprovat pel RDL 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la llei de l'estatut bàsic de l'empleat públic.

En el nostre ordenament jurídic existeix una consolidada jurisprudència constitucional que, partint del dret de llibertat sindical consagrat en l'art. 28.1 de la CE, considera que forma part d'aquest dret no només l'organització, sinó també l'acció sindical i, dins dels mitjans d'acció sindical, s'inclou el dret dels ens sindicals a obtenir informació d'interès per als treballadors relativa al conjunt del seu àmbit de representativitat i que resulta necessària per al correcte i eficaç desenvolupament de l'acció sindical, que en aquest cas és l'àmbit de la funció pública (SSTC 94/1995, de 19 de juny, F.4; i 168/1996, de 25 de novembre, F.6). A més, com sosté la STS de 25 de gener de 2018, rec. 30/2017, “... estant en joc la llibertat sindical, les normes han d'interpretar-se en el sentit més favorable possible per al reconeixement de tal dret constitucional.”

Així les coses, ens trobem davant un règim jurídic específic i privilegiat de l'accés a la informació.

Quart. - Finalment, la informació sol·licitada constitueix informació pública, d'acord amb el que s'estableix en l'article 13 de la Llei 19/2013 de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, segons el qual s'entén per informació pública els continguts o documents, qualsevol que siga el seu format o suport, que obren en poder de l'Administració i que hagen sigut elaborats o adquirits en l'exercici de les seues funcions.

Cinqué. – Motiva el sindicat reclamant la seua sol·licitud en l'objecte de tindre un coneixement real de l'exercici de la potestat disciplinària per part de l'Administració del Consell, i és per això que considera necessari conèixer les resolucions administratives que hagen imposat sancions disciplinàries al personal al servei del Consell.

Entén que a aquest accés no li serien aplicable els límits previstos en els articles 14 i 15 de la Llei 19/2013, ni l'article 18, en tractar-se de casos en els quals ja s'ha dictat resolució expressa imposant una sanció concreta, per la qual cosa el subministrament de la còpia d'aquelles resolucions no suposa cap perjudici per a “la prevenció, investigació i sanció dels il·lícits penals, administratius o disciplinaris” de l'article 14.1.e). I tampoc es veuria afectat pel dret a la protecció de dades personals perquè, segons indica, se sol·licita la còpia de les resolucions administratives dictades en els procediments disciplinaris instruïts i finalitzats, amb la corresponent dissociació o eliminació de dades

personals que puguem identificar les persones a qui afecta la resolució administrativa. I tot això durant el període comprés entre el 1/1/2019 fins al moment de la remissió de la informació.

Per part seua, la Conselleria fonamenta la denegació de l'accés en l'aplicació al cas que es preveu en l'article 15 de la Llei 19/2013, en virtut del qual només es podrà autoritzar l'accés en cas de comptar amb el consentiment exprés de la persona afectada, i atés que, consultades les terceres persones interessades en el procediment de sol·licitud d'informació pública, van manifestar no prestar el seu consentiment, és per això que pertoca desestimar la sol·licitud mitjançant resolució de data 21 d'octubre de 2021. Afig, a més, que el fet que el reclamant sol·licite la informació amb la corresponent dissociació de les dades personals de les persones sancionades no impediria la seua identificació, ja que l'escàs volum d'expedients disciplinaris lligat a la notorietat pública que els caracteritza, permet que les persones afectades puguem ser identificades fàcilment a partir d'elements que integren el relat fàctic o de les circumstàncies de l'expedient.

Sisé. – Arribats a aquest punt, el Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat públic, en concret en l'apartat segon de l'article 40, reconeix expressament a les juntes de personal i delegats de personal, la legitimació per a iniciar, com a interessats, els corresponents procediments administratius i exercitar les accions en via administrativa o judicial en tot allò relatiu a l'àmbit de les seues funcions; ara bé, quant a la informació relativa als expedients disciplinaris, tal com s'estableix en l'apartat 1 de l'esmentat article, *1. Les juntes de personal i els delegats de personal, si és el cas, tindran les següents funcions, en els seus respectius àmbits:*

c) Ser informats de totes les sancions imposades per faltes molt greus.

De la qual cosa es desprén que el comitè d'empresa i/o els delegats de personal tenen dret a ser informats de totes aquelles sancions que s'hagen imposat per faltes molt greus, la qual cosa permet complir amb l'obligació d'informar aquests en matèria de sancions disciplinàries, però aquest dret a ser informat de totes les sancions imposades per faltes molt greus en cap cas implica un reconeixement del dret d'accés a la còpia de l'expedient disciplinari.

Seté. – Així doncs, una vegada determinat que la informació sol·licitada constitueix informació pública, en aplicació de la Llei 19/2013, caldrà valorar si l'accés a aquesta informació podria veure's afectat per algun límit o causa d'inadmissió.

En aquest punt, compartim el criteri de la Conselleria, com ja l'ha manifestat aquest consell en resolucions anteriors (Exp. 218/2021-Res. 77/2022) en el sentit que els expedients en els quals es materialitzen els procediments disciplinaris i/o sancionadors estarien afectats pel límit de l'article 15.1.2n paràgraf de la Llei 19/2013, segons el qual han de ser denegades les sol·licituds d'informació pública que continguem dades personals relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives, que no comporten l'amonestació pública a l'infractor. Per tant, l'accés només es podrà autoritzar en cas que es compte amb el consentiment exprés de l'afectat, si aquell estiguera emparat per una norma amb rang de llei, o si comportara amonestació pública a l'infractor.

En aquest sentit s'ha pronunciat també el Consell de Transparència i Bon Govern en el criteri interpretatiu (CI/002/2015) emés juntament amb l'Agència Espanyola de Protecció de Dades, sobre l'aplicació dels límits al dret d'accés, i en el qual s'estableix la necessitat de valorar si les dades de caràcter personal contingudes en la informació sol·licitada tenen el caràcter de dades especialment protegides, qualificant així, entre altres, aquelles relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives, i en aquest cas la informació només podrà ser facilitada o publicada, *“i sempre que les corresponents infraccions penals i administratives no comporten l'amonestació pública a l'infractor, quan es compte amb el consentiment exprés de l'afectat o estiguera emparat per una norma amb rang de llei”*.

Resulta, per tant, clar, que la informació sol·licitada conté dades de caràcter personal, si bé, i encara que el Reglament General de Protecció de Dades (RGPD) ,en el seu article 9 únicament recull com a categoria especial les dades personals relatives a condemnes i infraccions penals, en aplicació del que s'estableix a aquest aspecte en l'article 15 de la Llei 19/2013, considerem que la condició de representant legal dels treballadors del reclamant no és suficient per a alçar la limitació a l'accés a aquestes, sent aplicable el límit de la protecció de dades, ja que la informació es refereix a resolucions administratives dictades en procediments disciplinaris instruïts per la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública en un determinat període de temps, i a més els afectats han manifestat

expressament la seua negativa a donar el consentiment perquè es puga accedir a tals dades, per la qual cosa el procedent serà desestimar la present reclamació.

RESOLUCIÓ

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits, la Comissió Executiva del Consell de Transparència, Accés a la Informació Pública i Bon Govern, acorda

Desestimar la reclamació formulada per la Federació Local de València de CGT-PV el 29 d'octubre de 2021, amb número de registre GVRTE/2021/2687053, contra la Conselleria de Justícia, Interior i Administració Pública, conforme al que es disposa en el FJ 7é.

Contra la present Resolució, que posa fi a la via administrativa, es podrà interposar recurs contenciós administratiu davant la Sala Contenciosa Administrativa del Tribunal Superior de Justícia de la Comunitat Valenciana, en el termini de dos mesos comptats des de l'endemà a la seua notificació, de conformitat amb el que s'estableix en els articles 10 i 46 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.

**EL PRESIDENT DEL CONSELL DE TRANSPARÈNCIA, ACCÉS
A LA INFORMACIÓ PÚBLICA I BON GOVERN**

Ricardo García Macho