

R2025000507

Resolución estimatoria parcial sobre solicitud de información al Servicio Canario de la Salud relativa a copia completa de expediente de acoso en el entorno laboral.

Palabras clave: Gobierno de Canarias. Consejería de Sanidad. Servicio Canario de la Salud. Gerencia de Atención Primaria del Área de la Salud de Santa Cruz de Tenerife. Información sobre los servicios y procedimientos. Información en materia de empleo en el sector público. Expediente de acoso laboral.

Sentido: Estimatoria Parcial.

Origen: Resolución desestimatoria

Vista la reclamación tramitada en el Servicio de Reclamaciones y Asuntos Generales contra el Servicio Canario de la Salud, y teniendo en cuenta los siguientes,

ANTECEDENTES

Primero. - Con fecha 11 de junio de 2025, se recibió en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, reclamación de [REDACTED], al amparo de lo dispuesto en los artículos 52 y siguientes de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de Transparencia y de Acceso a la Información Pública (en adelante, LTAIP), contra la respuesta de la Gerencia de Atención Primaria del Área de la Salud de Santa Cruz de Tenerife, del 8 de mayo de 2025, que le fuera notificada del 26 de mayo de 2025, y que resuelve la solicitud de información del 16 de abril de 2025 (R.G. 738005/2025 Y SCS/163975/2025), relativa **al acceso a la copia completa de un expediente de acoso en el entorno laboral.**

Segundo. - En concreto, la ahora reclamante solicitó:

*“Copia completa y ordenada del expediente SPRL-ACOSO... (esto es, copia de todas las actuaciones llevadas a cabo por la Comisión de Investigación, de las actas de cada una de las sesiones celebradas por la Comisión de Investigación, de las actas de declaración de las entrevistas realizadas, de las grabaciones de las entrevistas celebradas cuando se hubiesen optado por ellas, del informe de investigación, del informe extracto, así como cualquier otra documentación que conste en el mismo), **con la debida anonimización que el órgano gestor considere oportuna.**”*

Tercero. - En la referida respuesta de 8 de mayo de 2025, se acuerda desestimar su solicitud, indicando lo siguiente:

*“Recibida su solicitud de copia completa del expediente (...) y una vez que se ha dado traslado para informe a la Comisión de Investigación de Acoso Laboral (en adelante CDI); se le informa que **una vez ponderada la protección de los intereses públicos implicados en el procedimiento, así como el ejercicio del derecho de acceso de los interesados, y habiendo constancia de haberle dado traslado de parte del expediente que en el seno de un procedimiento preventivo se permite, se acuerda desestimar su solicitud, conforme a los apartados quinto y tercero del artículo 4 del Protocolo de Acoso (BOC n.º 102/2019) donde se impone la obligación general de no acceso a la documentación generada una vez concluidos y archivados los expedientes.**”*

Cuarto. - En la presente reclamación, la ahora reclamante, realiza una exposición cronológica de los hechos y alega lo siguiente:

Que el 12 de julio de 2024 se presentó contra ella una denuncia por acoso en el entorno laboral.

Que la instrucción del expediente inició el 27 de agosto de 2024.

Que, a la solicitud de copia del expediente de 6 de septiembre de 2024, se les responde de forma parcial y que *“el pdf que se le entrega no consta de 30 páginas”* sino de 16 y contenía únicamente el *“modelo oficial de denuncia cumplimentado y la denuncia propiamente dicha.”*

Que el día 23 de septiembre de 2024 fue entrevistada por la comisión de investigación y el audio de la grabación de la misma fue solicitada el 14 de octubre de 2024 sin obtener respuesta.

Que el 25 de septiembre de 2024 presentó escrito a la Comisión de Investigación donde aportaba documentación que acreditaba la falsedad de la denuncia presentada y proponía medios de prueba.

Que el 19 de diciembre de 2024 solicitó copia del expediente de acoso e informe final de la investigación, en aplicación de los artículos 15.1 y 15.4 de la Resolución de 8 de mayo de 2019, por la que se establece el protocolo de actuación ante situaciones de acoso en el entorno laboral de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias (B.O.C. nº102, de 29 de mayo), donde se establece que la Comisión de Investigación deberá elaborar un informe final de la investigación en el plazo de 2 meses (o de 3 meses si la Comisión lo acuerda de forma motivada), recibiendo respuesta de la secretaria de la Comisión conforme a lo siguiente:

*“La Comisión de Investigación de Acoso laboral, una vez ponderada la protección de los intereses públicos implicados en el procedimiento y en el ejercicio del derecho de acceso de los interesados, **le remitió la parte de expediente que en el seno del procedimiento preventivo se permite, de lo que se le dio traslado a los efectos oportunos con fecha 17 de septiembre 2024, que constaba de 30 páginas”***

Que el 16 de abril de 2025 solicita nuevamente la copia del expediente de acoso y el informe final de investigación.

Que el 26 de mayo de 2025 recibió la respuesta de Gerencia de atención Primaria transcrita en el antecedente de hecho tercero, por la que se acuerda desestimar la nueva solicitud por considerar que **ya se le había “dado traslado de parte del expediente que en el seno de un procedimiento preventivo se permite”.**

Quinto. - En base a los artículos 54 y 64 de la LTAIP se solicitó, el 10 de julio de 2025, el envío de copia completa y ordenada del expediente de acceso a la información, informe al respecto, así como cuanta información o antecedentes considerase oportunos. Como órgano responsable del derecho de acceso el Servicio Canario de la Salud tiene la consideración de interesado en el

procedimiento y la posibilidad de realizar las alegaciones que estimase convenientes a la vista de la reclamación.

Sexto. – Con fecha de 18 de julio de 2025 y registro de entrada número 2025-001750 se recibe escrito de la unidad responsable de la información pública (en adelante URIP) de la Secretaría General del Servicio Canario de la Salud en el que se indicaba que la respuesta a la reclamada fue tramitada de un procedimiento distinto al de Transparencia y que se había dado traslado a la Gerencia de Atención Primaria de Tenerife, para que, como órgano competente, procediera a darle trámite.

Séptimo.– Con fecha 8 de agosto de 2025 y registro de entrada número 2025-001865, se recibió escrito de la Secretaría General del Servicio Canario de la Salud por el que se da traslado de informe de la secretaria de la comisión de investigación que responde en los siguientes términos:

Que el 12 de julio 2024 se interpone denuncia por acoso laboral.

Que el 27 agosto de 2024 se reúne la Comisión de Investigación Permanente para llevar a cabo examen de la documentación que traslada el órgano gestor.

Que el 23 de septiembre 2024 se toma declaración a la ahora reclamante y que la misma persona expone que con fecha 14 octubre 2024 solicitó copia de la grabación de la entrevista, **indicando que no obtuvo respuesta de esa solicitud, “algo que no coincide con los hechos, de lo que hay constatación en el expediente custodiado en la SGT ya que se había remitido con anterioridad”**, con fecha 10 octubre 2024. Que se intentó recabar su firma a la mayor brevedad para continuar con el expediente, que la trabajadora no devolvió firmado, y **“que consta su recepción, notificada a los correos electrónicos”** comunicados por la reclamante a efectos de notificaciones.

Que el 19 de diciembre 2024 la ahora reclamante solicita copia del expediente completo.

Que el 16 de enero de 2025 se le indicó que la Comisión de Investigación de Acoso laboral, una vez ponderada la protección de los intereses públicos implicados en el procedimiento y en el ejercicio del derecho de acceso de los interesados, le remitió la parte de expediente que en el seno del procedimiento preventivo se permite, de lo que se le dio traslado a los efectos oportunos con fecha 17 de septiembre 2024.

Que el 25 de April de 2025 se solicita copia nuevamente.

Que se le notifica con fecha 5 de mayo 2025, que recibida su solicitud de copia completa del expediente (...) y **una vez que se ha dado traslado para informe a la Comisión de Investigación de Acoso Laboral, (en adelante CDI), quien una vez ponderada la protección de los intereses públicos implicados en el procedimiento, así como el ejercicio del derecho de acceso de los interesados, y habiendo constancia de haberle dado traslado de parte del expediente que en el seno del procedimiento preventivo se permite, se acuerda desestimar su solicitud, conforme los apartados quinto y tercero del artículo 4 del Protocolo de Acoso (BOC n.º 102/2019), donde**

se impone la obligación general de no acceso a la documentación generada una vez concluidos y archivados los expedientes.

Finaliza el informe indicando que se da traslado al servicio de prevención de riesgos laborales, a fin de que se valore sobre estos extremos, dado que son los custodios del expediente.

Octavo.- Con fecha de 6 de noviembre y registro de entrada número 2025-002813 se recibió escrito del Servicio de Prevención de Riesgos Laborales de la Secretaría General Técnica por el que se da traslado de informe de la presidenta de la comisión de investigación, una vez concluidas sus actuaciones y que responde, entre otros, conforme a lo siguiente:

Que el 4 de noviembre 2025 se reúne la comisión de investigación de acoso permanente tras la solicitud de informe por el Comisionado de Transparencia.

*Que, “En virtud de lo anterior, se informa que **los protocolos de acoso requieren confidencialidad y la protección de datos personales** de tal manera que ninguna persona ajena pueda acceder a esta información y atendiendo a un estricto cumplimiento de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 diciembre, de Protección de Datos y de esta forma proteger a las posibles víctimas y los testigos lo que limita que información se comparte públicamente. Los protocolos incluyen mecanismos de supervisión y revisión que mantienen la responsabilidad institucional.”*

Que el artículo 14.1.k) de la Ley 19/2013, de 9 diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, en adelante LTAIBG, indica que **“el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.”**

Que la Jurisprudencia europea define lo que es información confidencial incluyendo aquella que no tiene carácter público y puede perjudicar los intereses de las personas físicas y jurídicas que hayan facilitado la información.

*Que “Se trata de documentos que no deben salir del ámbito del órgano al que van dirigidos, por cuanto contienen **declaraciones y entrevistas de distintos trabajadores de la empresa que colaboraron en la investigación de la denuncia de acoso bajo la garantía de sigilo y confidencialidad, así como deliberaciones de los miembros de la comisión sobre el supuesto concreto efectuadas con la libertad que el deber de sigilo y confidencialidad les proporciona, pudiendo todo ello desvirtuarse en el supuesto de que se concediera el acceso a esta informa - ción.***

Aun en el supuesto de que se pudieran eliminar los nombres y apellidos de los trabajadores que han declarado y las deliberaciones de los miembros de la Comisión el contenido resultante daría lugar al acceso a un documento vacío de contenido y carente de sentido, que no proporcionaría la información que busca el reclamante: saber las razones “privadas” u “ocultas” por las que se ha archivado su denuncia de acoso laboral.”

Que **“se debe analizar también si resulta de aplicación la Disposición adicional primera, apartado 1, de la LTAIBG, según la cual la normativa reguladora del correspondiente**

procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.”

Por último, concluye el informe indicando que ***“la Comisión de Investigación Permanente de Acoso considera que conforme el articulado de la LTAIBG, no se aprecia un interés superior en el acceso teniendo en cuenta el perjuicio que se ocasionaría a las partes participantes en el proceso que tiene reflejo en las actas solicitadas.”***

A tales antecedentes son de aplicación los siguientes,

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

I.- El Servicio Canario de la Salud es un organismo autónomo del Gobierno de Canarias, encargado de la ejecución de la política sanitaria y de la gestión de las prestaciones y centros, servicios y establecimientos de la Comunidad Autónoma de Canarias encargados de las actividades de salud pública y asistencia sanitaria. Como tal organismo autónomo queda afectado por la LTAIP, que en su artículo 2.1.b) contempla este tipo de organismos como sujetos obligados a la normativa de transparencia y acceso a la información pública. En efecto, el citado artículo 2.1.b) indica que las disposiciones de la LTAIP serán aplicables a *“los organismos autónomos, entidades empresariales y demás entidades de Derecho Público vinculadas o dependiente de dicha Administración pública de la Comunidad Autónoma de Canarias”*.

El artículo 63 de la misma Ley regula las funciones del comisionado o comisionada de Transparencia y Acceso a la Información Pública e indica que ejercerá la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de las entidades y organismos relacionados en el artículo 2.1 de esta ley, así como de los cabildos insulares, ayuntamientos y entidades dependientes y vinculadas de los mismos.

II.- La LTAIP reconoce en su artículo 35 que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. Conforme al artículo 5.b) de la referida LTAIP, se entiende por información pública *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*. Es claro que la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información como el acceso a una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

III.- De conformidad con lo dispuesto en el artículo 51 de la LTAIP, contra la resolución, expresa o presunta de la solicitud de acceso podrá interponerse reclamación ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa. Los plazos para las respuestas a solicitudes de acceso y posibles reclamaciones ante el Comisionado de Transparencia se concretan en los artículos 46 y 53 de la LTAIP, que fijan un plazo máximo de un mes para resolver sobre la solicitud

y de otro mes para interponer la reclamación, contándose desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. La reclamación se interpuso en el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública con fecha 11 de junio de 2025, toda vez que la resolución contra la que se reclama le fue notificada el 26 de mayo de 2025, se ha interpuesto la reclamación en plazo.

IV.- Una vez analizado el contenido de la solicitud, esto es, **acceso a las actas, informe de investigación final e informe- extracto** y hecha una valoración de la misma, es evidente que estamos ante una petición de información claramente administrativa; **se trata de documentación que, obra en poder de un organismo sujeto a la LTAIP, elaborada en el ejercicio de sus funciones y que, por tanto, es información pública.**

V.- En este sentido, se pronunció la Sentencia 1181/2023, de 25 de septiembre de 2023, del Tribunal Supremo, Sala Tercera, de lo Contencioso-administrativo, Sección 3ª recaída en el recurso de casación 8072/2020, que puede ser consultada en la página web <https://www.poderjudicial.es/search/index.jsp>. La Abogada de la Generalidad de Cataluña interpone recurso de casación contra la sentencia desestimatoria de 16 de enero de 2020 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Cataluña, Sección Cuarta, dictada en el recurso de apelación n.º 323/2018, interpuesto contra la sentencia estimatoria de 25 de mayo de 2018, dictada por el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo número 4 de los de Barcelona en el recurso 216/2017 deducido por una funcionaria, perteneciente al cuerpo de Mozos de Escuadra, contra la resolución de la Dirección General de la Policía del Departamento de Interior de la Generalidad de Cataluña de 24 de marzo de 2017, que desestimó su solicitud para que se le haga entrega de una copia de los folios 1 a 67 de la información reservada interpuesta contra la recurrente que no dio lugar a expediente disciplinario.

El Juzgado estimó la demanda argumentando que *“la información reservada tiene, conforme ha reconocido la doctrina de los Tribunales Superiores de Justicia, naturaleza de procedimiento administrativo. Por ello reconoce el derecho a obtener copia de la documentación integrante de la información reservada con apoyo en los artículos 105 CE y 13 d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, en la medida en que obren sus datos personales, correspondiente a la Administración demandada la aplicación, en la ejecución de la sentencia, de la normativa sobre protección de datos en relación a terceros.”*

La citada sentencia del Tribunal Supremo confirma la de instancia, da por reproducidos los argumentos de la sentencia impugnada y añade que *“... es obvio que en dicha previa información que luego adquiere el calificativo de Reservada, se contienen elementos o datos que pueden ser de interés de la persona contra quien se abrieron esas diligencias previas. Esto es incuestionable. Y si esto es así, también lo es que dicha persona está plenamente legitimada, en los términos que se detallan y resuelven en la sentencia impugnada, para conocer el contenido de la IR, sin que para ello se le pueda oponer que no es persona interesada, o bien, que dicha información no aparece fundamentada en el principio de publicidad...”*

Concluye el Tribunal Supremo que la respuesta a la cuestión de interés casacional es que ***“el funcionario denunciado respecto al que se ha incoado una información previa o reservada, aunque luego no fuere sancionado tiene derecho a acceder a dicho expediente.”***

VI.- En relación a las alegaciones presentadas por el Servicio Canario de la Salud **con respecto a “la posible aplicación de la Disposición adicional primera, apartado 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”, (en adelante LTAIPBG)**, téngase en cuenta la Sentencia número 748/2020, de 11 de junio de 2020, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, sección tercera, que desestima el recurso interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia de la Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional (Sección séptima), de 23 de noviembre de 2018, que desestimó el recurso de apelación 53/2018 formulado por la Agencia Estatal de Administración Tributaria confirmado la sentencia número 49/2018, de 27 de marzo, del Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo número 4 que desestima el recurso 36/2016 contra las resoluciones del CTBG R/0144/2016, de 23 de junio de 2016 y R/0230/2016, de 24 de agosto de 2016, que se confirman por ser conformes a derecho.

El Tribunal Supremo, en auto de fecha 4 de octubre de 2019, admitió el recurso de casación declarando que la cuestión que presenta interés casacional al objetivo para la formación de la jurisprudencia, consiste en interpretar la Disposición Adicional 1ª de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con el artículo 40.1 del Texto Refundido del Estatuto Básico del Empleado Público aprobado por Real Decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, a fin de determinar si el citado artículo 40.1 del Estatuto prevé o no un régimen jurídico específico de acceso a la información.

En el fundamento jurídico segundo de su Sentencia número 748/2020, de 11 de junio de 2020, el Tribunal Supremo recoge que ***“el desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma, en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o métrica determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse.”***

En definitiva, el Tribunal Supremo estableció la siguiente doctrina jurisprudencial:

“En respuesta a la cuestión que presenta interés casacional objetivo, debe afirmarse que las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno, por lo que respecta al régimen jurídico previsto para el acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como supletoria, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la Disposición adicional primera apartado segundo de la ley 19/2013, de 9 de diciembre.

Ello exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades que existen en un ámbito o materia determinada, creando una regulación autónoma respecto de los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse ...”

VII.- En el presente supuesto, ambas partes han alegado la aplicación de la Resolución de 8 de mayo de 2019, por la que se establece el protocolo de actuación ante situaciones de acoso en el entorno laboral de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, publicada en el Boletín Oficial de Canarias de nº 102 de 29 de mayo de 2019, (en adelante identificada como Resolución de protocolo de acoso de 8 de mayo de 2019) que efectivamente, resulta aplicable al personal que preste servicios en centros de asistencia sanitaria, conforme al artículo 2 de la misma y en tanto no se apruebe un protocolo de actuación específico.

No obstante, del estudio de la sección II relativa a las actuaciones de inicio, Comisión de Investigación, instrucción, finalización, obligación de colaboración y derecho a la información y ejecución de las medidas acordadas, **este Comisionado considera que no existe, en el caso que nos ocupa, una norma de rango legal que incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa a la normativa estatal y autonómica de acceso a la información pública**, que, en todo caso, sería de aplicación supletoria. Tampoco se observa que la citada normativa haya establecido un procedimiento propio de acceso, **por lo que, en definitiva, no resulta de aplicación la Disposición Adicional Primera de la LTAIPBG.**

VIII.- En cuanto al análisis de la documentación que integra el expediente completo de acoso, lo primero que se ha de destacar es que este Comisionado no ha tenido acceso al expediente, por lo que resulta imposible determinar con exactitud la documentación que ha recibido la ahora reclamante y sobre la que existe controversia, como puede ser la extensión en el número de páginas de la respuesta facilitada o el acceso a la copia de la grabación de la entrevista que la reclamante indica que no ha recibido y sobre la que la entidad reclamada alega que hay constatación de su entrega en el expediente custodiado en la Secretaría General Técnica.

Centrando la cuestión en las actas e informes que integran el expediente completo, **se procede en primer lugar, al estudio de los informes** que la comisión de investigación (CDI) debe elaborar en el procedimiento de acoso en el entorno laboral, conforme lo establecido en la Resolución de protocolo de acoso de 8 de mayo de 2019, destacando en negrita el **contenido mínimo que, en principio, podría facilitarse a fin de garantizar la protección de datos personales, evitar el perjuicio alegado por la entidad reclamada, así como la emisión de un documento vacío de contenido o que carezca totalmente de sentido** y que sin embargo, demuestre que la actuación de la comisión de investigación ha seguido el cauce procedimental establecido:

“Artículo 15.- Informe de investigación.

1. La CDI deberá elaborar un informe final de la investigación en el que de forma, sucinta y motivada, se refleje:

A) Datos identificativos:

Relación nominal de las personas que integran la CDI e identificación de las personas denunciante, presunta víctima en su caso, denunciada, y en su caso, terceras personas afectadas.

B) Instrucción:

- **El Plan de Actuaciones.**
- **Las actuaciones realizadas.**
- **Relación de informes evacuados.**
- *Relación de pruebas en su caso aportadas.*

C) Hechos e informaciones relevantes:

- *Antecedentes del caso e informaciones previas recabadas.*
- *Aspectos esenciales de la denuncia formulada.*
- *Aspectos relevantes obtenidos de las entrevistas. El informe final de investigación, respecto de las entrevistas realizadas, no transcribirá la totalidad de las mismas, sino un resumen de estas con las manifestaciones más relevantes de la investigación.*

Informaciones más relevantes obtenidas durante la investigación.

D) Conclusiones:

- **Principales conclusiones obtenidas durante la investigación que sirven de soporte a las medidas a establecer.**
- **El informe deberá contener un pronunciamiento expreso sobre la situación investigada constituye o no una situación de acoso conforme al presente Protocolo.**

E) Medidas:

- **Descripción, clara y concisa, de las medidas a implementar.**
- **Identificación de las personas u órganos responsables de su implantación y ejecución.**
- **Medidas cautelares en su caso a establecer.**
- **Medidas para la restitución a la víctima en caso de menoscabo de sus condiciones laborales o miedo a incorporarse a su puesto de trabajo por temor a represalias, en su caso.**
- **Identificación de una fecha a corto y/o medio plazo para la supervisión y revisión posterior de la implantación de las medidas y de verificación de la ausencia de conductas de acoso.**

2. El informe deberá aprobarse por unanimidad.

De no alcanzarse dicho acuerdo, en sesión posterior, podrá aprobarse por mayoría de sus miembros, conforme señala el artículo 17.5 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre.

3. Quienes voten en contra del informe tendrán derecho a emitir voto particular debiendo a tal efecto aportar a la Secretaría de la CDI el correspondiente informe justificativo del sentido de su voto.

4. El informe de investigación deberá ser emitidos, con carácter general, en el plazo máximo de dos meses a contar desde la fecha de la sesión en la que la CDI hubiese acordado abrir la fase de instrucción.

La CDI podrá acordar de forma motivada, la ampliación del plazo, como máximo un mes más.

5. Aprobado el informe de investigación, la Secretaría de la CDI lo remitirá al órgano gestor en el plazo máximo de un día hábil, en sobre cerrado.

6. El informe de investigación tendrá carácter vinculante para la Administración.”

“Artículo 15 bis.- Informe-extracto.

1. Dentro del mismo plazo previsto en el apartado 4 del artículo anterior, la CDI **deberá emitir un informe-extracto en el que se eliminen la referencia a datos de carácter personal especialmente protegidos, así como hechos y circunstancias de especial sensibilidad.**
2. El informe-extracto deberá remitirse junto al informe de investigación, en sobre cerrado distinto al sobre en que esté depositado el informe de investigación.”

IX.- En cuanto al **estudio de las actas**, procede indicar que el punto 4º del apartado 2 del Anexo V de funcionamiento de la comisión de investigación de la Resolución de protocolo de acoso de 8 de mayo de 2019, se indica lo siguiente:

“De cada sesión que celebre la Comisión se levantará acta por la Secretaría, que especificará necesariamente las personas asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados”

Respecto al acceso de las actas de los órganos colegiados, debe subrayarse que el Tribunal Supremo en su Sentencia 235/2021, de 19 de febrero de 2021, recoge en el fundamento jurídico cuarto, que debe diferenciarse entre las “actas” de las reuniones de un órgano colegiado y sus “acuerdos”, abordando el estudio del límite invocado por la entidad reclamada, relativo a la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión, en los siguientes términos:

“Sobre las actas de las reuniones de los órganos colegiados.

Sentada esta premisa, es cierto, como sostiene la sentencia de instancia, que debe diferenciarse entre las "actas" de las reuniones de un órgano colegiado y sus "acuerdos". Las primeras contienen una información básica sobre el desarrollo de la sesión en los términos previstos en la [Ley 40/2015](#), como inmediatamente analizaremos. Mientras que los acuerdos reflejan la decisión colegiada adoptada en la reunión y han de contener la motivación de la decisión.

Ahora bien, esta distinción no tiene la trascendencia pretendida, no pudiendo compartirse la solución alcanzada en la sentencia de instancia cuando afirma que el deber de confidencialidad afecta también a las actas de las sesiones. A tal efecto argumenta que en las actas se reflejan las opiniones y manifestaciones realizadas por sus miembros en los debates del Consejo de Administración.

La conclusión alcanzada solo sería acertada si se parte, como parece dar por supuesto la sentencia impugnada, que las actas de las reuniones de un órgano colegiado tienen obligación de recoger el contenido íntegro de la discusión y las opiniones y manifestaciones de sus miembros en el proceso de toma decisión.

Pero esta premisa no es correcta.

Ya la anterior [ley de procedimiento administrativo](#), [Ley 30/1992](#), distinguía en su [art. 27](#) entre el contenido obligatorio y el facultativo de las actas. A tenor de dicho precepto se consideraba contenido obligatorio o necesario del acta: la mención a "los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados".

Por el contrario, se consideraba un contenido meramente facultativo, pues solo se incluía a solicitud de los miembros del órgano: "el voto contrario al acuerdo adoptado, su abstención y los

motivos que la justifiquen o el sentido de su voto favorable" o "[...] la transcripción íntegra de su intervención o propuesta, siempre que aporte en el acto, o en el plazo que señale el presidente, el texto que se corresponda fielmente con su intervención, haciéndose así constar en el acta o uniéndose copia a la misma".

Y en similares términos se pronuncia la actual [Ley 40/2015, de 1 de octubre de Régimen Jurídico del Sector Público](#), reproduciendo este esquema general. Así, el [art. 18.1](#) dispone que "De cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados", lo que se corresponde con el contenido necesario del acta.

En definitiva, en las actas de las reuniones de un órgano colegiado no se recogen, como contenido mínimo necesario, las discusiones y deliberaciones íntegras ni las opiniones manifestadas por cada uno de los miembros, sino tan solo "los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados". Sin que la mera referencia genérica a lo que se debatió, y mucho menos al contenido de los acuerdos adoptados en dicha sesión, pueden quedar amparados por la garantía de confidencialidad o secreto de la deliberación. Antes, al contrario, el conocimiento de estos extremos constituye la garantía de que el órgano administrativo trató determinadas materias y las decisiones que al efecto se adoptaron.

Es cierto que, al igual que ocurría con la anterior [ley de procedimiento](#), la vigente [Ley 40/2015](#) del Sector público permite incorporar al acta otros extremos, incluida la grabación de la sesión del órgano colegiado o la transcripción íntegra de la intervención de un miembro, pero este contenido adicional es meramente facultativo o debe ser solicitado por el interesado. Así se desprende de lo dispuesto en el [art. 18. 1](#) último inciso y en el art. 19.5 de dicha norma. En el primero se dispone: "Podrán grabarse las sesiones que celebre el órgano colegiado. El fichero resultante de la grabación, junto con la certificación expedida por el secretario de la autenticidad e integridad del mismo, y cuantos documentos en soporte electrónico se utilizasen como documentos de la sesión, podrán acompañar al acta de las sesiones, sin necesidad de hacer constar en ella los puntos principales de las deliberaciones." (art.18.1)

Y en el art. 19.5 se establece:

"5. En el acta figurará, a solicitud de los respectivos miembros del órgano, el voto contrario al acuerdo adoptado, su abstención y los motivos que la justifiquen o el sentido de su voto favorable.

Asimismo, cualquier miembro tiene derecho a solicitar la transcripción íntegra de su intervención o propuesta, siempre que, en ausencia de grabación de la reunión aneja al acta, aporte en el acto, o en el plazo que señale el presidente, el texto que se corresponda fielmente con su intervención, haciéndose así constar en el acta o uniéndose copia a la misma".

En definitiva, de la lectura de tales preceptos no se desprende que las actas de las reuniones de un órgano colegiado incluyan, como contenido mínimo necesario, la totalidad de la deliberación ni las opiniones y manifestaciones íntegras de cada uno de sus miembros, por lo que su contenido no está, en principio, excluido del conocimiento público al amparo del [art. 14.1.k](#) de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#) de Transparencia, ya que los datos en ella incorporados de forma obligatoria no afectan a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado, tal y como ha sido interpretado anteriormente."

X.- Recoge su fundamento jurídico quinto que la *“Doctrina jurisprudencial que se establece en respuesta a las cuestiones planteadas en el auto de admisión del recurso de casación.*

*En respuesta a la cuestión sobre la que se apreció interés casacional debemos afirmar que las actas de las reuniones de un órgano colegiado no están, en principio, excluidas del conocimiento público al amparo del [art. 14.1.k](#) de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#) de Transparencia, ya que **los datos en ella incorporados de forma obligatoria no afectan a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado, al no reflejar, como contenido mínimo necesario, la totalidad de la deliberación ni las opiniones y manifestaciones integras de cada uno de sus miembros.***

Por ello, y de conformidad con lo hasta ahora expuesto procede estimar el recurso de casación declarando que el derecho de acceso a la información pública comprende no solo los acuerdos adoptados sino también a las actas de las reuniones del consejo de administración de la autoridad portuaria de A Coruña, anulando la sentencia impugnada en el extremo referido a la negativa a facilitar dicha información y confirmándola en los demás extremos.”

Esto es, el Tribunal Supremo considera el acceso a las actas de órganos colegiados como un supuesto de “información pública” susceptible de ser incluido en el objeto del derecho de acceso en lo que respecta a su contenido mínimo y salvaguardando aquella información sobre la que se aplica el límite contenido en los artículos 37.1 letra K de la LTAIP y 14.1 letra K de la LTAIPBG.

XI.- En relación a los límites al acceso a la información invocados por la entidad reclamada, procede ahora el estudio de las alegaciones efectuadas por el Servicio Canario de la Salud relativas al **carácter confidencial de la información y a la aplicación de la normativa de protección de datos.**

Del estudio de la mencionada Resolución de 8 de mayo de 2019, por la que se establece el protocolo de actuación ante situaciones de acoso en el entorno laboral de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias, se desprende que el sistema de confidencialidad allí establecido persigue la garantía de la protección de la dignidad y la intimidad de todas las personas involucradas.

En este sentido, cabe destacar los siguientes artículos:

“Artículo 3.- Deber de sigilo profesional.

1. Todas las autoridades y el personal al servicio de esta Administración Pública que intervengan directa o indirectamente en el ámbito de este Protocolo estarán sujetos al deber de sigilo profesional en todo momento, desde que tuvieren conocimiento de la información dimanante de los expedientes y con posterioridad incluso a la extinción del vínculo jurídico con la Administración, no pudiendo en ningún caso revelar el contenido de las actuaciones e informaciones recibidas salvo que concurra deber público inexcusable.

2. Las personas que formen parte de las Comisiones de Investigación en calidad de miembros o de asesores deberán suscribir, en el momento de su constitución, el compromiso de confidencialidad que figura el Anexo IV de este Protocolo.

También deberán suscribir dicho compromiso aquellas personas que ejerzan las funciones de mediación o de asesoramiento confidencial, aunque no formen parte de las Comisiones de Investigación.”

“Artículo 4.- Protección de datos de carácter personal.

1. Se garantizará en todo caso la confidencialidad debida y la protección de datos de carácter personal en los términos legalmente previstos en todas las actuaciones a realizar, documentos a confeccionar y expedientes que se conformen.

2. Los Centros Directivos que intervengan en las actuaciones, así como las propias Comisiones de Investigación, garantizarán la custodia segura de los expedientes, habilitando al efecto los medios materiales y técnicos necesarios.

3. Una vez concluidos los procedimientos y sin perjuicio de las actuaciones que deban realizarse posteriormente, serán remitidos los expedientes originales en función del respectivo ámbito a los siguientes Centros Directivos:

- En el ámbito de la Administración General, a la Dirección General de la Función Pública.*
- En el ámbito de la Administración de Justicia, a la Dirección General de Relaciones con la Administración de Justicia.*
- En el ámbito de la Consejería de Sanidad y de sus Organismos Públicos adscritos, a la Secretaría General Técnica de la Consejería con competencia en materia de Sanidad.*
- En el ámbito del personal docente no universitario, a la Dirección General de Personal de la Consejería con competencia en materia de Educación.*

4. A los órganos citados en el apartado anterior les corresponde la custodia de los expedientes, los cuales deberán estar archivados de forma absolutamente independiente a los expedientes relativos a la vida laboral, y custodiados adoptándose las medidas de seguridad pertinentes para impedir el libre acceso.

5. Ninguna autoridad, personal al servicio de la Administración, miembro de las comisiones de investigación u órgano que haya intervenido en la instrucción del correspondiente protocolo podrá guardar ni mantener documentación relativa al expediente de investigación, ni acceder por dicha condición, a los expedientes ya concluidos y archivados.

Las obligaciones previstas en este apartado y en el apartado 1º de este artículo serán igualmente de aplicación a quienes asuman las funciones de mediación o asesoramiento confidencial, aunque no intervengan en las comisiones de investigación al realizar actuaciones derivadas de la aplicación del presente protocolo.

6. Los órganos de la Administración Pública de la Comunidad Autónoma de Canarias que, conforme al presente Protocolo, intervengan en los procedimientos de acoso, asumirán los deberes derivados de la responsabilidad de protección de datos de carácter personal, dotándose de los correspondientes registros de actividades de tratamiento de dichos datos

conforme a lo dispuesto en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales, o norma que le sustituya.

7. Las grabaciones de audio que en su caso se hubieren realizado serán depositadas y custodiadas por el órgano competente en la forma y con las garantías que se determinen mediante Instrucción de la Dirección General de la Función Pública, debiendo conservarse las mismas durante cinco años.

8. No podrá destruirse ningún archivo de audio sin que conste en el correspondiente expediente la transcripción literal de su contenido y la firma de las personas intervinientes, así como de quienes ejercieron la Presidencia y la Secretaría de la Comisión de Investigación.”

XII.- En materia de protección de datos, debe subrayarse que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 38 de la LTAIP:

“1. Las solicitudes de acceso a información que contenga *datos personales especialmente protegidos* se registrarán por lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y en la legislación básica reguladora del derecho de acceso a la información pública. (actual Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales).

2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Para la realización de la citada ponderación, el órgano tomará particularmente los criterios establecidos en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen gobierno, así como los criterios de aplicación que puedan adoptarse conforme a lo previsto en la disposición adicional quinta de la misma Ley.

4. No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

5. La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.”

Existe, por tanto, un principio general favorable al acceso. Sin embargo, deben considerarse las circunstancias del caso concreto para poder ponderar entre la prevalencia del derecho a la protección de datos o el interés general que conlleva el acceso a la información pública.

Como ya se ha indicado, la ahora reclamante instaba en su solicitud inicial la “copia completa y ordenada del expediente (...) **con la debida anonimización que el órgano gestor considere oportuna.**”

También se ha puesto de manifiesto que este Comisionado no ha tenido acceso a la información solicitada por la reclamante que está afectada por las obligaciones de confidencialidad que impone la normativa autonómica de aplicación, motivo por el cual resulta imposible determinar el alcance del carácter sensible de los datos contenidos en cada uno de los documentos.

Teniendo en cuenta, sin embargo, las alegaciones contenidas en los informes de fecha 8 de agosto y 6 de noviembre de 2025 del Servicio Canario de la Salud, en las que se afirma que **“Aun en el supuesto de que se pudieran eliminar los nombres y apellidos de los trabajadores que han declarado y las deliberaciones de los miembros de la Comisión el contenido resultante daría lugar al acceso a un documento vacío de contenido y carente de sentido”**, así como lo establecido en los párrafos anteriores respecto de las actas, el informe final y el informe extracto, se concluye que es posible un acceso parcial a los mismos, facilitando la información que forma parte del contenido mínimo de las actas del órgano colegiado, así como del contenido del informe final e informe extracto anonimizado y con eliminación de los hechos y circunstancias de especial sensibilidad, en los términos indicados anteriormente.

XIII.- El artículo 39 de la LTAIP establece que **“1. En los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en los artículos anteriores no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. 2. El solicitante será advertido del carácter parcial del acceso y, siempre que no se ponga en riesgo la garantía de la reserva, se hará notar la parte de la información que ha sido omitida”**

Por lo que, en definitiva, una vez aplicados los límites del artículo 37.1 letra k) y del artículo 38 LTAIP y en base a lo dispuesto en el artículo 39, **se concluye que es posible el acceso parcial al expediente administrativo de acoso en los términos indicados en los fundamentos jurídicos cuarto a décimo tercero.**

Y, en cualquier caso, la normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior por la reclamante de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

Por todo lo anteriormente expuesto y en virtud de las atribuciones conferidas por el artículo 63 de la Ley canaria 12/2014, de 26 de diciembre, de Transparencia y de Acceso a la Información Pública,

RESUELVO

1. Estimar parcialmente la reclamación presentada por [REDACTED], contra la respuesta de la Gerencia de Atención Primaria del Área de Santa Cruz de Tenerife, del 8 de mayo de 2025, que le fuera notificada del 26 de mayo de 2025, y que resuelve la solicitud de información del 16 de abril de 2025, relativa **al acceso a la copia completa de un**

expediente de acoso en el entorno laboral conforme a lo establecido en los fundamentos jurídicos cuarto a decimotercero.

2. Requerir al Servicio Canario de la Salud para que haga entrega a la reclamante de la documentación señalada en el resuelvo primero.
3. Requerir al Servicio Canario de la Salud a que en ese mismo plazo remita a este Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, copia de la información enviada a la reclamante con acreditación de su entrega, para comprobar el cumplimiento de la presente resolución.
4. Instar al Servicio Canario de la Salud para que cumpla con el procedimiento establecido para el acceso a la información pública en la LTAIP, resolviendo las peticiones de información que le formulen.
5. Recordar al Servicio Canario de la Salud que el incumplimiento de la obligación de resolver en plazo las solicitudes de acceso a la información pública y no atender a los requerimientos del Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública, en caso de reiteración constituyen infracciones graves o muy graves previstas en el artículo 68 de la LTAIP.

Queda a disposición de la reclamante la posibilidad de presentar nueva reclamación en plazo ante el Comisionado de Transparencia y Acceso a la Información Pública en el caso de que la respuesta suministrada por el Servicio Canario de la Salud no sea considerada adecuada a la petición de información formulada.

De acuerdo con el artículo 51 de la LTAIP, esta reclamación, que es plenamente ejecutiva, es sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución emanada de un órgano del Parlamento de Canarias y que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a aquel en que se notifique la resolución, ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de Santa Cruz de Tenerife del Tribunal Superior de Justicia de Canarias.

LA COMISIONADA DE TRANSPARENCIA Y ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

María Noelia García Leal

Resolución firmada el 23-12-2025


SR. DIRECTOR DEL SERVICIO CANARIO DE LA SALUD