

COMENTARIOS

Comentario de la STS 160/2021, de 9 de febrero

Cercenado el derecho a la libertad sindical
en pro de la protección de datos

9 julio 2021

(Nº 42)

SERVICIO DE
ESTUDIOS
UGT

CONTENIDO

- Antecedentes
- Análisis
- Comentarios sindicales

La Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo dictó, el pasado 9 de febrero, sentencia en la que asienta que **la mera invocación sin justificación de la representación sindical, no puede servir de excusa para acceder a todo tipo de documentación, si no se quiere por esta vía vaciar el contenido del derecho fundamental a la protección de datos, cuando el titular de los mismos ignore el uso que se hace de sus datos, perdiendo su poder de disposición.**¹

Antecedentes

El Juzgado de lo Contencioso-Administrativo n.º 2 de Santiago de Compostela dictó Sentencia de fecha 28 de enero de 2019 en el recurso contencioso administrativo núm. 248/2018, interpuesto por dos delegadas sindicales (una de la Organización Sindical O'Mega-Médicos de Galicia Independientes y una delegada del Sindicato de Médicos de Galicia (SIMEGA/CESM GALICIA) contra el Servicio Galego de Saude sobre la impugnación de la resolución presunta por silencio de la Dirección Xeral de Recursos Humanos del Sergas, desestimatoria del recurso administrativo potestativo interpuesto el 25 de junio de 2018 por vulneración de derechos fundamentales, libertad sindical (art. 28.1 C.E.), contra denegación de información y documentación de índole laboral.

La solicitud de información y documentación solicitada en fecha 18 de septiembre de 2017 por las delegadas sindicales, consistía en que, en base al derecho a la información que les asiste como representantes sindicales de esta área sanitaria, se les facilitase "la relación de los contratos de todos los facultativos de cada servicio, especificando nombre, tipo de contrato actual y fecha de inicio del mismo, incluyendo en este registro además de los contratos estructurales, todos aquellos no estructurales: "acúmulo de tareas", "obra y servicios", "sustituciones", etc... que pueda haber suscrito la EOXI con los facultativos del área".

En su fallo, el juzgado dispuso:

- ✓ La anulación de la resolución en cuanto a la denegación de la solicitud de la información relativa a los nombramientos estatutarios de todos los facultativos por servicio, especificando el tipo y fecha de inicio de prestación del servicio, incluyendo en ese registro tanto los nombramientos por "acumulo de tareas" como las "sustituciones" y otras plazas "no estructurales".
- ✓ La declaración de la existencia de la vulneración del derecho a la libertad sindical consistente en la denegación de dicha información, declarándose el derecho de la parte actora a que se le facilite y reciba tal información, con las obligaciones que como cesionaria resultan de la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de datos

¹ [STS 427/2021 - ECLI:ES:TS:2021:427 - Poder Judicial](#)

de carácter personal, debiendo el Servicio Galego de Saude estar y pasar por los anteriores pronunciamientos y cumplirlos.

Por el Servicio Galego de Saude se interpuso ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, recurso de apelación núm. 158/2019, dictándose Sentencia estimatoria el día 23 de octubre de 2019, que revocó la sentencia apelada al no apreciar vulneración del derecho fundamental a la libertad sindical (artículo 28.1 del texto constitucional).

La postura de la Administración gallega durante todo el procedimiento fue sostener que se pretende acceder a una información que rebasa los límites de aquellas que autorizan el Estatuto Básico del Empleado Público y la Ley Orgánica de Libertad Sindical, por lo que la cesión de la información solicitada requiere, ante la falta de una ley al respecto, el previo consentimiento de los trabajadores afectados

Frente a dicha sentencia, las delegadas sindicales interpusieron recurso de casación, en el que se solicitó se dictase sentencia estimatoria del recurso, por la que se declarase el derecho de las actoras a que se les facilite y a recibir la información solicitada sobre nombramientos de personal facultativo, con las obligaciones de confidencialidad correspondientes

El Ministerio Fiscal, mediante escrito presentado el día 31 de agosto de 2020, solicitó que se procediese a la estimación parcial del recurso de casación interpuesto, anulando por ello la Sentencia recurrida de 23 de octubre de 2019 y dictada en apelación por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del TSJG, si bien declarando a su vez la inadmisión del recurso contencioso-administrativo en su día interpuesto, en atención a la falta de legitimación bastante acreditada para obtener las demandantes la información que solicitaron como actuación administrativa.

Análisis

La sentencia analizada lo primero que hace es delimitar el objeto (interés casacional del recurso). La Sala concreta la controversia principal en la siguiente cuestión: “si es contrario al derecho fundamental de la libertad sindical denegar por razón de la normativa sobre protección de datos, información sobre nombramientos estatutarios de personal facultativo, especificando el tipo y fecha de inicio de prestación del servicio e incluyendo tanto los nombramientos por "acumulo de tareas" como las "sustituciones" y otras plazas "no estructurales".

Para resolver el asunto, el Tribunal delimita las normas objeto de interpretación que se ven afectadas por el objeto de la Litis que, como hemos dicho, gira en torno al derecho fundamental a la libertad sindical previsto en el artículo 28.1 de la CE, que invocan las

delegadas sindicales, y al derecho fundamental de protección de datos del artículo 18.4 de la CE, que aduce la Administración recurrente.

Derecho fundamental a la libertad sindical.

Argumenta el Tribunal que el derecho a la libertad sindical, constitucionalmente consagrado, además de su contenido esencial relativo a su propia organización sindical y a los medios de acción sindical: huelga, negociación colectiva y conflictos colectivos, tiene un contenido adicional de configuración legal.

Según declara el Tribunal Constitucional (STC 64/2016, 11 de abril), las expresiones del derecho fundamental, las organizativas o asociativas y funcionales o de actividad, constituyen el núcleo mínimo e indisponible, el contenido esencial de la libertad sindical. Pero junto a éstas, los sindicatos pueden ostentar derechos o facultades adicionales, atribuidos por normas legales o por convenios colectivos, que se añaden a aquel núcleo mínimo e indisponible de la libertad sindical.

Así, el derecho fundamental se integra, no sólo por ese contenido esencial, sino también por el citado contenido adicional y promocional, de modo que los actos contrarios a este último son también susceptibles de infringir el artículo 28.1 CE, por todas, SSTC 173/1992, de 29 de octubre, 164/1993, de 18 de mayo, y 36/2004, de 8 de marzo, cuando se ejercitan fuera del marco previsto por la Ley.

Por un lado, el artículo 10.3 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, respecto de los delegados sindicales, establece que tendrán las mismas garantías que las establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa, o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas, así como, entre otros, el acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, si bien están obligados a guardar el correspondiente sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda.

Por otro, en el ámbito del personal estatutario, el artículo 40.1 a) del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, se determina que las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, en su caso, tienen en sus respectivos ámbitos, el derecho entre otros, de recibir información, sobre la política de personal, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento.

Junto a ello, debe tenerse en cuenta lo preceptuado en el artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores, que atribuye derechos de información a los representantes sindicales de los trabajadores, en este caso, del personal estatutario, que resultan esenciales para el ejercicio de su labor de control y la defensa de los intereses de los trabajadores.

Derecho fundamental de protección de datos

Sostiene el Tribunal que el derecho fundamental del artículo 18.4 de la CE surge ante las "nuevas formas de amenaza" que se derivan de la utilización progresiva de la información referente a la persona, y supone el derecho a controlar el uso de los datos insertos en un programa informático, "habeas data".

En el presente procedimiento, es de aplicación (por razón del tiempo), el artículo 11.1 de la derogada Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, que establecía que, salvo que la cesión esté establecida en una ley, los datos de carácter personal objeto del tratamiento sólo podrán ser comunicados a un tercero, para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y del cesionario, con el previo consentimiento del interesado.

El derecho a la libertad sindical y el derecho a la protección de datos personales

Analizados los dos derechos "en juego", el Tribunal Supremo parte de la premisa de que los derechos fundamentales no son derechos absolutos ni ilimitados. En el caso examinado el límite al derecho fundamental de la libertad sindical, respecto del acceso a documentación e información, se produce por el reconocimiento constitucional de otro derecho fundamental, el de la protección de datos de carácter personal.

La Sala sostiene que la documentación solicitada por las delegadas sindicales, supone un volcado masivo de datos.

Para el Supremo, ni el expresado artículo 10.3.1ª, ni el artículo 40.1.a), describen un supuesto legalmente previsto que excepcione el consentimiento de los interesados a los efectos del artículo 11.2.a) de la Ley de 1999, en el que se solicita una cuantiosa e indiscriminada cesión de datos, sin proporcionar una mínima explicación, al tiempo de su solicitud, de la necesidad o relevancia de esos datos para el ejercicio de sus labores sindicales.

Únicamente cuando estos datos personales son necesarios para el ejercicio de las labores sindicales, podrían considerarse excepcionados del consentimiento, pero no cuando se encuentran desvinculados o se desconozca su relación, al no haberse puesto de manifiesto su conexión con dichas funciones sindicales.

Arguyen los magistrados que las delegadas sindicales, cuando solicitaron la documentación e información, no explicaron ni hicieron referencia alguna o mención, sobre la utilidad de la misma para el cumplimiento de sus tareas sindicales. Tampoco vincularon su solicitud de datos con las tareas legalmente atribuidas a los representantes sindicales.

En definitiva, concluye que no se justificaron las razones por las que para el ejercicio de su función sindical resultaba necesario, relevante, o simplemente conveniente, que se procediera a ese volcado masivo e indiscriminado de datos personales.

En consecuencia, el Tribunal considera que la mera invocación de la representación sindical no puede servir de excusa para acceder a todo tipo de documentación, si no se quiere por esta vía vaciar el contenido del derecho fundamental a la protección de datos, cuando el titular de los mismos ignore el uso que se hace de sus datos, perdiendo su poder de disposición, en supuestos en los que no se justifica la concurrencia de alguna de las excepciones legalmente establecidas.

Comentarios sindicales

La resolución que acabamos de comentar motiva su fallo en que por parte de las delegadas sindicales no se justificó suficientemente la necesidad de obtención de los datos que petitionaban para el ejercicio de sus funciones sindicales.

La estimación de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia del recurso de apelación interpuesto por el Servicio Galego de Saude, se motivó sobre la base de que el derecho a recabar información a través de listados de los nombramientos estatutarios de todos los facultativos por servicio, con especificación del tipo y fecha de inicio de prestación del servicio, incluyendo en ese registro tanto los nombramientos por acúmulo de tareas como las sustituciones y otras plazas no estructurales, no podía entenderse comprendido bajo la genérica facultad que se atribuye a las Juntas de personal (y a los Sindicatos recurrentes) en el artículo 9 de la Ley 9/1987 , de recibir información sobre "la política del personal" del Departamento, Organismo o Entidad local, o la de "Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de condiciones de trabajo, Seguridad Social y empleo, y ejercer, en su caso, las acciones legales oportunas ante los organismos competentes". A partir de ahí, para el Tribunal, la información solicitada por las delegadas sindicales entraría en colisión con la protección que dispensa la Ley Orgánica 15/1999, constituyendo una cesión o comunicación de datos de carácter personal, para la cual es necesario el previo consentimiento de los interesados.

Y todo lo anterior porque para la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia la *pretendida finalidad de comprobación a través del conocimiento de los datos recabados, puede alcanzarse prescindiendo de la identificación de las personas que ocupan los concretos puestos de trabajo. Y si lo que se persigue es valorar la aplicación de los criterios de adscripción del personal a esos puestos, la información debe venir referida respecto a la persona en concreto que ocupa un puesto determinado, si hay una queja denunciada ante la Junta de Personal.*

El Tribunal Supremo, sin embargo, con respecto a esta argumentación sólo aduce que ni artículo 10.3.1ª, ni el artículo 40.1.a), describen un supuesto legalmente previsto que excepcione el consentimiento de los interesados, al solicitarse una cuantiosa e indiscriminada cesión de datos, sin proporcionar una mínima explicación, al tiempo de su solicitud, de la necesidad o relevancia de esos datos para el ejercicio de sus labores sindicales.

Y frente a ello, debemos recordar la **Sentencia del Tribunal Supremo de fecha 21 de diciembre de 2015** (núm. Rec. 56/2015)², en la que indubitadamente se afirma que el art. 10- 3-1º de la Ley Orgánica 11/1985 desarrolla el derecho fundamental (art. 28 de la Constitución) a la libertad sindical, una de cuyas manifestaciones consiste, en el derecho a recibir los delegados sindicales la misma información que se debe facilitar, conforme al artículo 64 del E.T , a los miembros del comité de empresa, aunque no formen parte de este comité. Argumenta así mismo que el apartado 6 del artículo 6 de la Ley Orgánica 15/1999 de Protección de datos dispone que no será preciso el consentimiento del interesado cuando los datos personales "se refieran a las partes de un contrato o precontrato de una relación negocial, laboral o administrativa y sean necesarios para su mantenimiento o cumplimiento", y para ello invoca la jurisprudencia emanada del **Tribunal Constitucional** sobre la materia en sus **sentencias de 19 de febrero de 2009** (RO 6/2008) y **3 de mayo de 2011** (RO 168/2010) , que afirman³ en cuanto a la necesidad de que el trabajador preste su consentimiento para la cesión de tales datos, que es necesario recordar que el principio de autonomía de la voluntad «aparece fuertemente limitado en el Derecho del Trabajo, por virtud, entre otros factores, precisamente del principio de igualdad» [**STC 34/1984** , fundamento jurídico 2.º], y que por ello es constitucionalmente justificable el virtual sacrificio de la esfera de lo individual en función de los intereses colectivos tutelados por la representación del personal, lo cual, como ya ha tenido ocasión de afirmar este Tribunal, «no sólo no es incompatible con ámbitos de libertad personal, sino que los asegura actuando como garantía básica de situaciones jurídicas individualizadas y contribuyendo decisivamente tanto a la mejora de las condiciones de trabajo y de vida de los trabajadores como al bienestar social general» [**STC 78/1985**, fundamento jurídico 6.º]", señalando, asimismo que : "Por otro lado, la autonomía privada está sometida en el Derecho del Trabajo a límites estrictos, también de relevancia constitucional, como, por ejemplo, la prohibición de no discriminación [**STC 128/1987**, fundamento jurídico 3.º], que permite justificar un acceso a cláusulas contractuales, especialmente las de carácter retributivo, dada además la prohibición específica que establece el art. 35.1 CE , in fine."

El cumplimiento de las obligaciones y el ejercicio de los derechos de los representantes de las personas trabajadoras permiten por tanto el tratamiento de datos personales de

² <https://www.poderjudicial.es/search/AN/openDocument/86102ee5a6bc3c52/20160208>

³ Analizando la sentencia del Tribunal Constitucional 142/1993, de 12 de abril

las personas trabajadoras sin el consentimiento de estos. El derecho de los delegados sindicales a recibir la misma información que se debe facilitar, conforme al artículo 64 del E.T, a los miembros del comité de empresa, implica que, tal y como viene sucediendo desde la entrada en vigor de la Ley 38/2007 de 16 de noviembre⁴, se interprete el artículo 64 del ET, y los preceptos en el incluidos, no como preceptos que constituyen un *númerus clausus*, y que tienen un carácter tasado de su ámbito de ejercicio, sino un precepto legal que contiene una cláusula general del derecho de los representantes a ser informados de cuantas cuestiones “afecten a los trabajadores”, así como a la “situación de la empresa y la evolución del empleo en la misma”. En este sentido, no es baladí recordar que son materias objeto de un simultáneo derecho de información y consulta:

- ✓ la situación y estructura del empleo en la empresa o centro de trabajo,
- ✓ las decisiones de la empresa que pudieran provocar cambios relevantes en cuanto a la organización del trabajo y a los contratos de trabajo en la empresa,
- ✓ la adopción de eventuales medidas preventivas, especialmente en caso de riesgo para el empleo.

Los representantes de los trabajadores:

- ✓ deben recibir información sobre las cuestiones previstas en el artículo 64 ET,
- ✓ deben Informar a los trabajadores en aquellos temas previstos en el ET en cuanto directa o indirectamente tengan o puedan tener repercusión en las relaciones laborales (art 64.7.e) ET),
- ✓ deben informarse sobre los temas, para poder llevar a cabo las competencias de vigilancia y control en materia laboral, de seguridad social y de empleo, condiciones de seguridad y salud, aplicación del principio de igualdad de trato, así como del resto de los pactos, condiciones y usos de empresa en vigor (art. 64.7.a) ET).

Los derechos contenidos en las normas relatadas, a nuestro juicio, son base legal necesaria y suficiente para solicitar la información peticionada por las delegadas sindicales, que por tanto no vienen obligadas a tener que justificar su petición, toda vez que la misma per sé viene motivada y justificada al amparo de una norma legal.

Junto a ello ya hemos dicho que para la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia la pretendida finalidad de comprobación a través

⁴ Por la que se modificó el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por el Real Decreto Legislativo 1/1995, de 24 de marzo, en materia de información y consulta de los trabajadores y en materia de protección de los trabajadores asalariados en caso de insolvencia del empresario

del conocimiento de los datos recabados, puede alcanzarse prescindiendo de la identificación de las personas que ocupan los concretos puestos de trabajo, pero esta cuestión también ya fue resuelta por el propio **Tribunal Supremo en su sentencia de fecha 7 de febrero de 2018** (núm.rec 78/2017)⁵, de la que destacamos algunas de sus conclusiones más relevantes:

- En relación a la interrelación de la protección del derecho fundamental de los trabajadores a la protección de sus datos personales con la posibilidad de que los representantes, legales o sindicales, de los trabajadores accedan a esa información, que obra en poder de la empresa por razón del contrato de trabajo, es necesario tener en cuenta que los derechos fundamentales no son absolutos. Como ha reconocido el propio Tribunal Constitucional, el derecho a la protección de datos personales no es ilimitado y, «aunque la Constitución no le imponga expresamente límites específicos, ni remita a los poderes públicos para su determinación, como ha hecho con otros derechos fundamentales, no cabe duda de que han de encontrarse en los restantes derechos fundamentales y bienes jurídicos constitucionales protegidos, pues así lo exige el principio de unidad de la Constitución» (STC 292/2000).
- Las organizaciones sindicales necesitan poder dar cumplimiento a la función que constitucionalmente tienen atribuida (arts. 7 y 28 CE), para lo que les va a resultar imprescindible acceder a determinados datos de los trabajadores a cuya representación y defensa se deben, sin que tal función se limite en todos los casos a sus propios afiliados, pues será la concreta necesidad y finalidad de su ámbito de actuación la que servirá para delimitar el tipo de dato y el alcance del contenido de la información que se precise.
- La necesidad de identificación de los trabajadores que ocupa cada una de los puestos que en la RTP se relaciona no resulta baladí, pues los elementos personales guardan relación con aspectos tales como la formación, titulación, y especialización, siendo también necesarios para delimitar las circunstancias de las vacantes, su cobertura, orden de prioridades, sistemas de sustitución y de promoción, etc. En suma, parece evidente que el cumplimiento de aquellas funciones de las representaciones sindicales justifica el acceso a tal dato y, por ello, no se produce un acceso indebido a datos personales que contravenga el derecho a la protección de tales datos.

⁵ <https://www.poderjudicial.es/search/indexAN.jsp>

Al amparo de lo antedicho, la petición formulada por las delegadas sindicales constituye el **instrumento imprescindible para que puedan desarrollar las funciones de representación, defensa, vigilancia y control que les son propias.**

Aunque el Tribunal Supremo guarde silencio al respecto, al confirmar su resolución la sentencia emanada de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Galicia, se está avalando la tesis sostenida (por la Agencia Española de Protección de Datos) de que si lo que se persigue es valorar la aplicación de los criterios de adscripción del personal a los puestos, la información debe venir referida respecto a la persona en concreto que ocupa un puesto determinado, sólo si hay una queja denunciada ante la Junta de Personal.

Y dicha tesis, no solo excede enormemente el debate jurídico suscitado entre la interrelación de la protección del derecho fundamental de los trabajadores a la protección de sus datos personales con la posibilidad de que los representantes legales o sindicales de los trabajadores accedan a esa información, sino que desprovee o impide que los mismos atiendan a la función que legalmente tienen asignada.

Las Sentencias son parte del derecho vivo en nuestro país. En esta colección, comentamos de manera sencilla y clara las consecuencias de resoluciones judiciales de importancia, con un ánimo crítico y valorativo

UGT

