

**Reclamacions: 283/2018 i 286/2018**

**Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la denegació d'accés i entrega de còpia de l'organigrama del personal d'un Ajuntament, dels expedients administratius d'aprovació i modificació de la relació de llocs de treball i de la plantilla de la Corporació.**

La Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) demana a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emeti un informe sobre les reclamacions 283/2018 i 286/2018 presentades per un ciutadà contra un Ajuntament per la manca de resposta a la petició de entrega de còpia de l'organigrama del personal de l'Ajuntament, dels expedients administratius d'aprovació i modificació la relació de llocs de treball, de la plantilla de la Corporació i dels expedients de nomenament del personal que consta a l'organigrama de 2018.

Analitzada la sol·licitud, que s'acompanya d'una còpia de l'expedient administratiu tramitat davant la GAIP, i d'acord amb l'informe d'aquesta Assessoria Jurídica emeto l'informe següent.

**Antecedents**

1. En data 28 de maig de 2018, el ciutadà, funcionari de carrera en actiu de l'Ajuntament, presenta davant l'Ajuntament dues sol·licituds d'accés a la informació pública.

En la primera sol·licitud (6689) sol·licita còpia de completa dels expedients administratius de les modificacions de la relació de llocs de treball aprovades en dates 30 d'octubre de 2013 i 30 de gener de 2014.

En la segona sol·licitud (6703) sol·licita còpia electrònica de:

- L'organigrama del personal de l'Ajuntament de 2018.
- Els expedients d'aprovació de la plantilla dels anys 2016, 2017 i 2018 i, si escau, les seves modificacions.
- Els expedients d'aprovació de les relacions de llocs de treball, dels anys 2013, 2014, 2016, 2017 i 2018 i, si escau, les seves modificacions.
- Els expedients relatius a nomenaments, designacions, atribucions de funcions o qualsevol altra fórmula utilitzada del personal que consta a l'organigrama de 2018

En aquesta sol·licitud també demana que se'l tingui com a interessat en els esmentats expedients administratius així com en els que més endavant es puguin adoptar en relació amb els mateixos, i que en virtut d'això se li notifiquin els acords i resolucions que es puguin dictar.

2. En data 27 de juliol de 2018 tenen entrada a la GAIP dues reclamacions (283/2018 i 286/2018) efectuades pel reclamant per les quals reitera les peticions d'accés a la informació, per manca de resposta de l'Ajuntament.
3. En data 3 d'agost de 2018, la GAIP sol·licita informe a l'Ajuntament en relació amb aquesta reclamació.
4. En data 4 de setembre de 2018 l'Ajuntament lliura una còpia al reclamant de l'informe realitzat pel Consistori, de data 27 d'agost de 2018, en el qual es considera que les sol·licituds formulades no s'emmarquen dins el dret d'accés.
5. En data 7 de setembre de 2018, la GAIP sol·licita a aquesta Autoritat que emeti l'informe previst per l'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant LTC), en relació amb la reclamació presentada.

## **Fonaments Jurídics**

### **I**

De conformitat amb l'article 1 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, l'APDCAT és l'organisme independent que té per objecte garantir, en l'àmbit de les competències de la Generalitat, els drets a la protecció de dades personals i d'accés a la informació que hi està vinculada.

L'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que regula la reclamació contra les resolucions en matèria d'accés a la informació pública, estableix que si la denegació s'ha fonamentat en la protecció de dades personals, la Comissió n'ha de demanar informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, el qual ha de ser emès en el termini de quinze dies.

Per això, aquest informe s'emet exclusivament pel que fa a la valoració de la incidència que l'accés sol·licitat pot tenir respecte de la informació personal de les persones afectades. Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades de caràcter personal que constin en la informació sol·licitada. Queda per tant també fora de l'objecte d'aquest informe la sol·licitud de la persona reclamant que se'l tingui com a interessat en els esmentats expedients administratius, així com en els que més endavant es puguin adoptar, i que en virtut d'això se li notifiquin els acords i resolucions que es puguin dictar.

El termini transcorregut per a l'emissió d'aquest informe pot comportar una ampliació del termini per resoldre la reclamació, si així ho acorda la GAIP i es notifica a totes les parts abans que conclougui el termini per resoldre.

En conseqüència, el present informe s'emet en base a les esmentades previsions de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC).

D'acord amb l'article 17.2 de la Llei 32/2010, aquest informe es publicarà al web de l'Autoritat un cop notificat a les persones interessades, amb l'anonimització prèvia de les dades de caràcter personal.

## II

La Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTC) a l'article 18 estableix que *"les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda"* (apartat 1). L'article 2.b) de l'LTC defineix informació pública com: *"la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei"*. En termes similars, es pronuncia la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, (en endavant, LT).

Així, la informació continguda en els expedients finalitzats a que fan referència les reclamacions, és *"informació pública"* a efectes de la legislació de transparència i resta sotmesa al règim d'accés previst en aquesta normativa.

No obstant això, el dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis (article 20 i següents de l'LTC). En concret, i pel que fa a la informació que conté dades de caràcter personal, cal valorar si el dret a la protecció de dades de les persones afectades justifica o no la limitació del dret d'accés a la informació pública regulat a l'LTC que invoca el reclamant.

En el cas que ens ocupa es sol·licita diferent documentació que, tot i que està directament relacionada, s'analitzarà per separat. En qualsevol cas, sembla clar que, les sol·licituds d'accés que s'analitzen no comporten l'accés a dades especialment protegides a les que es refereix l'article 23 de l'LT, atès que, en principi, només es tracta de dades identificatives.

El reclamant sol·licita l'accés a l'organigrama del personal de l'Ajuntament de l'any 2018. L'organigrama és la representació gràfica de l'estructura organitzativa de la Corporació, per tant, es tracta d'un document que, en principi, no ha de contenir dades de caràcter personal.

També demana accés a la plantilla (entesa com una agrupació que inclogui els llocs de treball de cada categoria). Es tracta d'un document que, en principi, tampoc ha de contenir dades de caràcter personal.

Per tant, no hi hauria impediment, des del punt de vista de la protecció de dades en lliurar informació de l'organigrama del personal de l'Ajuntament de l'any 2018 i de la plantilla.

En qualsevol cas, cal tenir en consideració que l'LTC en regular el règim de publicitat activa, estableix que l'administració pública, en aplicació del principi de transparència ha de fer pública la informació relativa a *"l'estructura organitzativa interna d'Administració"* (art. 9.1.b) i la informació *"relativa a la plantilla"* (article 9.1 d). En la mesura que aquesta informació ha d'ésser pública, els ciutadans també han de poder tenir-hi accés quan ho sol·liciten.

## III

Pel que fa a la petició d'accés als expedients administratius complets d'aprovació i modificació de les relacions de llocs de treball, s'ha de tenir en compte que l'RLT és l'instrument tècnic a través del qual es realitza l'ordenació de tots els llocs de treball d'una determinada organització. En concret, l'article 74 de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, aprovat pel Reial decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre (EBEP), es refereix a l'RLT en els termes següents: "Les administracions públiques han d'estructurar la seva organització a través de relacions de llocs de treball o altres instruments organitzatius similars que compreguin, almenys, la denominació dels llocs, els grups de classificació professional, els cossos o escales, si s'escau, a què estiguin adscrits, els sistemes de provisió i les retribucions complementàries. Aquests instruments són públics." Per tant, d'entrada els expedients administratius que sol·licita el reclamant no contenen dades de caràcter personal.

Com en els casos anteriors no hi hauria impediment, des del punt de vista de la normativa de la protecció de dades personals a poder lliurar aquesta informació. No només perquè en principi aquesta informació no contindria dades personals sinó també perquè la LTC en preveu expressament la publicació (art. 9.1.d)).

Ara bé, en el cas que ens ocupa no es demana només l'RLT o, si escau, les seves modificacions, sinó l'expedient de la seva aprovació. L'article 70 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (en endavant, LPAC), defineix que s'ha d'entendre per expedient administratiu: *"el conjunt ordenat de documents i actuacions que serveixen d'antecedent i fonament a la resolució administrativa, així com les diligències encaminades a executar-la"*. De manera expressa indica que *"No forma part de l'expedient administratiu la informació que tingui caràcter auxiliar o de suport, com ara la continguda en aplicacions, fitxers i base de dades informàtiques, notes, esborranys, opinions, resums, comunicacions i informes interns o entre òrgans o entitats administratives, així com els judicis de valor emesos per les administracions públiques, llevat que es tracti d'informes, preceptius i facultatius, sol·licitats abans de la resolució administrativa que posi fi al procediment"*.

Si bé en principi l'RLT no ha de contenir dades de caràcter personal, l'expedient d'aprovació pot contenir dades personals de les persones que han intervingut en la seva aprovació o fins i tot de terceres persones (p. ex. persones que hagin participat en un tràmit d'informació pública).

Pel que fa a les primeres, en tot cas seran merament identificatives de les persones que han intervingut per raó del seu càrrec en la tramitació del procediment. Sobre això, l'article 24 de l'LTC preveu que *"S'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades merament identificatives, llevat que excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits."*

Per tant, i a manca que del tràmit d'audiència a les persones interessades en resulti alguna circumstància especial que justifiqui eliminar aquestes dades de la informació facilitada, no hi hauria impediment, des del punt de vista de la protecció de dades en lliurar al reclamant còpia dels expedients administratius de l'aprovació i modificació de l'RLT de la Corporació on constés informació sobre les persones que han intervingut en el procediment.

Qüestió diferent seria la identificació de les persones que hagin pogut participar en el procediment per altres vies (p. ex. en un tràmit d'informació pública). En aquest cas i a manca que s'acrediti la necessitat d'aquesta informació a efectes de transparència, no

resultaria justificat el sacrifici del dret a la protecció de dades de les persones que haguessin participat en aquest tràmit.

#### IV

Pel que fa a la petició d'accés als expedients relatius a nomenaments, designacions, atribucions de funcions o qualsevol altra fórmula utilitzada del personal que consta a l'organigrama de 2018.

D'entrada, l'article 9.1.b) de l'LTC imposa l'obligació de publicitat activa de *"l'estructura organitzativa interna de l'Administració i dels organismes i entitats a què fa referència la lletra a, amb la identificació dels responsables dels diversos òrgans i llur perfil o trajectòria professionals"*

Per tant, respecte al personal que ocupa llocs directius o d'especial responsabilitat, en els termes indicats anteriorment, atès que existeix una obligació de publicitat activa, res obstant a la seva comunicació.

Pel que fa a la resta de treballadors de la Corporació, cal tenir en compte que, com hem indicat, l'article 24.1 de l'LTC preveu que cal donar accés a les dades identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'organisme llevat que alguna circumstància especial requereixi la protecció de les persones interessades. Això, juntament amb la publicitat dels nomenaments i de les resolucions de provisions de llocs de treball que es deriven no només de la normativa de funció pública, sinó també de la normativa de transparència (art. 9.1.e) LTC) fa que s'hagi de poder accedir a la identitat de les persones que han estat nomenades per ingressar a un cos funcionarial o per ocupar un lloc de treball de l'Administració Pública. Així ho ha sostingut aquesta Autoritat en anteriors informes segons els quals cal admetre la possibilitat d'identificar les persones que ocupen un determinat lloc de treball en el si de l'Administració Pública (IAI 9/2016, IAI 12/2017, IAI 36/2017, IAI 4/2018, entre d'altres, que es poden consultar al web de l'APDCAT. [www.apdcat.cat](http://www.apdcat.cat)).

Ara bé, en el cas que ens ocupa es demana accedir no només al nomenament sinó a l'expedient complet. En aquest cas, s'ha de tenir en compte que en aquests expedients no només hi figura la informació identificativa mínima (nom i cognoms i lloc al qual s'accedeix) sinó que pot constar-hi altes dades identificatives (adreça, telèfon, correu electrònic, núm. DNI, núm. SS etc.), dades relatives a la formació, experiència professional, dades sobre les proves en què hagi participat o fins i tot categories especials de dades (discapacitats, proves psicotècniques etc.). I això no només sobre la persona nomenada, sinó sobre totes les persones que hagin participat en el procés selectiu.

En principi el sol·licitant no acredita que tingui la condició de persona interessada en algun d'aquests expedients. De ser així, el seu dret de defensa podria justificar l'accés a la informació per a poder fer ús dels instruments que li ofereix l'ordenament jurídic per demanar la revisió dels actes. Ara bé, no tenint la condició d'interessat, i a manca de major concreció en la sol·licitud d'accés, no resultaria justificat l'accés a tota aquesta informació amb la finalitat de transparència.

#### V

En qualsevol cas, cal fer avinent la importància de donar trasllat de la sol·licitud a les persones afectades, tal com preveuen els articles 31.1 i 42 de l'LTC, bé per part de

l'Ajuntament, durant la tramitació de la sol·licitud d'accés, bé per la GAIP durant el procediment de reclamació, de manera que es pugui conèixer si concorre alguna circumstància personal concreta que justifiqui la limitació del dret d'accés. A aquests efectes, la GAIP pot utilitzar les dades que consten a l'expedient per posar-se en contacte amb les persones afectades o bé sol·licitar a l'Ajuntament que els faciliti les dades que puguin ser emprades per posar-s'hi en contacte.

Convé recordar també que, d'acord amb el que disposa l'article 35.2 de la Llei 19/2014, *"No es pot adquirir per silenci administratiu el dret d'accés si concorre algun dels límits establerts per aquesta o altres lleis per a tenir accés a la informació pública."*

Tenint en compte que una part de la informació objecte de reclamació conté dades de caràcter personal i que, respecte aquesta part, concorre una limitació legal que ha de ser tractada aplicant els criteris previstos en els articles 23 i 24 de la Llei 19/2014, i que podria suposar una denegació de l'accés a la informació sol·licitada, no es pot entendre adquirit per silenci administratiu el dret d'accés a la informació reclamada que contingui dades personals.

## **Conclusió**

La normativa de protecció de dades no impedeix lliurar informació sobre l'organigrama dels empleats de la Corporació de l'any 2018, de la plantilla i de la relació de llocs de treball. També es pot lliurar còpia dels expedients de modificació de l'RLT, si bé en aquest cas caldria excloure'n les dades que permetin identificar terceres persones diferents a les que hagin intervingut en la seva aprovació per raó del seu càrrec.

Pel que fa als expedients de nomenaments de les persones que ocupen els diferents llocs de l'Ajuntament, la protecció de dades personals no impedeix donar-hi accés.

En qualsevol cas, abans de donar accés a dades de caràcter personal cal haver efectuat el tràmit d'audiència previst a l'LTC i que no en resulti cap motiu que pugui justificar la denegació de l'accés.

Barcelona, 4 d'octubre de 2018