

Dictamen en relació amb la consulta formulada per un ajuntament sobre la publicació de dades sobre incapacitat temporal transitòria dels empleats públics a la Intranet municipal

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un ajuntament en el qual es demana que l'Autoritat emeti un dictamen sobre la possibilitat de publicar dades sobre incapacitat temporal transitòria dels empleats públics a la Intranet municipal en atenció a allò establert a la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

En concret, es planteja la publicació de les inicials dels treballadors que es troben en situació d'incapacitat temporal transitòria, la durada d'aquesta i el departament a què pertanyen.

Analitzada la petició i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent.

I

(...)

II

El Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell, de 27 d'abril de 2016, General de Protecció de Dades (en endavant RGPD) considera “*«tratamiento»: cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, **difusión** o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción*” (article 4.2).

Al seu torn, defineix les dades relatives a la salut com “*los datos personales relativos a la salud física o mental de una persona física, incluida la prestación de servicios de atención sanitaria, que **revelen información sobre su estado de salud***” (article 4.15).

Respecte al concepte de dades de salut, el considerant 35 de l'RGPD especifica que:

“Entre los datos personales relativos a la salud se deben incluir todos los datos relativos al estado de salud del interesado que dan información sobre su estado de salud física o mental pasado, presente o futuro. Se incluye la información sobre la persona física recogida con ocasión de su inscripción a efectos de asistencia sanitaria, o con ocasión de la prestación de tal asistencia, de conformidad con la Directiva 2011/24/UE del Parlamento Europeo y del Consejo¹¹; todo número, símbolo o dato asignado a una persona física que la identifique de manera unívoca a efectos sanitarios; la información obtenida de pruebas o exámenes de una parte del cuerpo o de una sustancia corporal, incluida la procedente de datos genéticos y muestras biológicas, y cualquier información relativa, a título de ejemplo, a una enfermedad, una discapacidad, el riesgo de padecer enfermedades, el historial médico, el tratamiento clínico o el estado fisiológico o biomédico del interesado, independientemente de su fuente, por ejemplo un médico u otro profesional sanitario, un hospital, un dispositivo médico, o una prueba diagnóstica in vitro.”

En la consulta es planteja la publicació o difusió a través de la Intranet municipal d'informació relativa als empleats públics (s'indicarien les seves inicials) que es trobin en situació d'incapacitat temporal transitòria, amb indicació de la seva durada i el departament a què pertanyen.

Malgrat que la informació que es pretén difondre no inclou el motiu concret que ha ocasionat la situació d'incapacitat temporal o baixa laboral dels treballadors afectats, cal tenir present que el fet d'indicar que es troben en aquesta situació per si sol revela o posa de manifest que l'absència del seu lloc de treball respondria, en tot cas, a motius de salut, per la qual cosa cal considerar que, d'acord amb l'RGPD, ens trobem davant d'informació relativa a l'estat de salut d'aquests treballadors.

Així mateix, convé assenyalar que el fet d'emprar només les inicials dels treballadors no implica que ens trobem davant un tractament de dades anonimitzades i que, per tant, la publicació pretesa resti exclosa de l'àmbit de protecció que confereix la legislació de protecció de dades personals (considerant 26 RGPD).

Tot i que la utilització de dades personals incompletes o escapçades, com és el cas de les inicials reals de les persones afectades, pot en certa manera dificultar la identificació de la persona afectada, cal tenir present que aquesta identificació continua essent possible sense exigir esforços desproporcionats, especialment en el cas examinat en què les dites inicials es vincularien a la informació relativa al departament a què pertany cada treballador i que, en atenció a les dimensions del municipi, no semblaria que l'Ajuntament hagués de comptar amb una plantilla gaire extensa.

L'article 5.1.a) de l'RGPD estableix que tot tractament de dades personals, com la publicació o difusió de dades, ha de ser lícit, lleial i transparent.

L'article 6.1 de l'RGPD regula les bases jurídiques en les que pot fonamentar-se el tractament de dades personals, en els termes següents:

"1. El tratamiento solo será lícito si se cumple al menos una de las siguientes condiciones:

a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos;

(...)

c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento.

(...)".

L'article 6.3 de l'RGPD estableix que la base del tractament indicat en l'article 6.1.c) de l'RGPD ha d'estar establerta pel Dret de la Unió europea o pel dret dels Estats membres que s'apliqui al responsable del tractament.

La remissió a la base legítima establerta conforme el dret intern dels Estats membres a què fa referència aquest article requereix que la norma de desenvolupament, en tractar-se la protecció de dades personals d'un dret fonamental, tingui rang de llei (article 53 CE), tal com ha vingut a reconèixer l'article 8 de la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (en endavant, LOPDGDD).

Alhora, l'article 9.1 de l'RGPD prohibeix *"el tratamiento de datos personales que revelen el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, **datos relativos a la salud** o datos relativos a la vida sexual o la orientación sexual de una persona física."*

Al seu torn, l'article 9.2 de l'RGPD estableix diferents supòsits que, de concórrer, aixecarien aquesta prohibició de tractar categories especials de dades.

Per tant, quan el tractament afecta categories especials de dades, com seria el cas que ens ocupa, en què es difondrien dades relatives a la salut de determinats empleats públics (article 4.15) RGPD), cal tenir present que seria també necessària, per considerar el tractament legítim, la concurrència d'alguna de les circumstàncies habilitants previstes a l'article 9.2 de l'RGPD, com podria ser el consentiment exprés de les persones afectades (lletra a) o una altra de les excepcions previstes en aquest mateix article.

III

En la consulta s'assenyala la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC), com a norma habilitant de la difusió de dades personals pretesa.

L'LTC té per finalitat *“establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública”* (article 1.2).

A aquests efectes estableix, dins del Títol II adreçat a la transparència de l'activitat pública, l'obligació dels subjectes inclosos en l'article 3 (entre d'altres, els ens que integren l'Administració local a Catalunya (apartat 1.b)) d'adoptar les mesures necessàries per facilitar a les persones el coneixement de la informació pública, la qual s'ha de difondre mitjançant les seues electròniques i els llocs web corresponents d'una manera clara, estructurada i en format reutilitzable (article 5.1 LTC).

La mateixa Llei defineix la “informació pública” com *“la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei”* (article 2.b) LTC).

La informació subjecta al règim de transparència ve regulada a l'article 8.1 de l'LTC en els termes següents:

“1. L'Administració pública, en aplicació del principi de transparència, ha de fer pública la informació relativa a:

- a) L'organització institucional i l'estructura administrativa.*
- b) La gestió econòmica, comptable, pressupostària i patrimonial.*
- c) Les decisions i les actuacions amb una rellevància jurídica especial.*
- d) La plantilla, la relació de llocs de treball i el règim retributiu.*
- e) Els procediments administratius relacionats amb l'exercici de les seves competències.*
- f) Els contractes i els convenis.*
- g) Les convocatòries i l'atorgament de les subvencions i els ajuts públics.*
- h) Els informes i els estudis.*
- i) Els plans, els programes i les memòries generals.*
- j) La informació estadística.*
- k) La informació geogràfica.*
- l) Les matèries i les actuacions la publicitat de les quals s'estableixi per norma.*
- m) Qualsevol matèria d'interès públic, i les informacions que siguin demanades amb més freqüència per via de l'exercici del dret d'accés a la informació pública.”*

D'acord amb l'article 8.2 de l'LTC, aquesta informació *"ha de comprendre totes les dades i els documents amb l'abast i la precisió que determinen els articles 9 a 15"* i *"ha d'esser congruent amb la finalitat de coneixement prevista en cada cas i ha d'esser adequada i completa pel que fa al contingut informatiu que determina la Llei."*

Així mateix, quan la informació pública comprèn dades personals, la publicació ha d'efectuar-se tenint en compte els límits establerts, pel que respecta a la protecció de dades personals, als articles 23 i 24 de l'LTC.

Així es desprèn de l'article 7.1 de l'LTC, segons el qual *"els límits aplicables a les obligacions de transparència són els mateixos que el títol III estableix per al dret d'accés a la informació pública, especialment els relatius a la protecció de dades de caràcter personal"*.

Un cop examinats els articles 9 a 15 de l'LTC, particularment l'article 9 relatiu a la transparència en l'organització institucional i l'estructura administrativa, cal fer notar que en cap d'ells s'estableix l'obligatorietat de difondre, a efectes de transparència, informació sobre els treballadors públics relativa al fet de trobar-se en situació d'incapacitat temporal transitòria durant un determinat període de temps.

De fet, en atenció al límit de l'article 23 de l'LTC, el qual l'Ajuntament hauria de tenir present en atenció a la naturalesa de la informació que seria objecte de difusió (dades relatives a la salut), una eventual publicació d'aquest tipus d'informació (cal recordar que les obligacions de transparència establertes per aquesta llei són mínimes i generals (article 6.2 LTC)) requeriria del consentiment exprés de les persones afectades.

L'esmentat article 23 de l'LTC disposa que:

"Dades personals especialment protegides

Les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'esser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud."

Vist això, pot dir-se que l'LTC no podria actuar com a norma habilitant de la difusió d'informació relativa a aquells empleats públics que es trobin en situació d'incapacitat temporal transitòria, amb indicació de la seva durada i el departament a què pertanyen, com s'assenyala en la consulta.

IV

Arribats a aquest punt, convé assenyalar que, per la informació de què es disposa, no sembla que ens trobem en el present cas davant una publicació que respongui a fins de transparència de l'activitat pública en termes de l'LTC.

Tal com posa de relleu el preàmbul de l'LTC, l'objectiu que es persegueix amb la publicitat activa, això és, amb la publicació directa de determinada informació per part de l'Administració sense necessitat que els ciutadans la sol·licitin, és permetre la participació dels ciutadans en els assumptes públics, avaluant les actuacions públiques i garantint un exercici responsable del dret públic.

D'aquí la necessitat que la informació resulti fàcilment accessible per a les persones a través de la seva publicació en les seues electròniques i llocs webs dels subjectes obligats, així com al Portal de la Transparència (article 5 LTC).

L'Ajuntament en la seva consulta no es refereix a la publicació d'informació a la seua electrònica o lloc web, tal com exigeix l'article 5 de l'LTC, sinó a la Intranet municipal, plataforma on, segons manifesta, es difon tota la informació rellevant relacionada amb l'organització interna de l'Ajuntament i a què tenen accés només els treballadors municipals. Per tant, sembla que ens trobaríem davant un tipus de publicació o difusió d'informació que diferiria dels fins pretesos per l'LTC.

La referència a l'LTC en la consulta pot ser entesa com una manifestació de la voluntat de l'Ajuntament d'ésser transparent pel que fa a la seva organització interna, amb l'objectiu de facilitar als seus treballadors poder conèixer les absències de la resta del personal i, per tant, quins serveis estan garantits en cada moment. És a dir, que ens podríem trobar davant un tractament de dades que podria respondre només a fins d'organització interna.

D'ésser així, cal tenir present que, des de la vessant de la protecció de dades (article 5.1.b) RGPD), el coneixement de la informació que es pretén difondre hauria de limitar-se al personal de l'Ajuntament que ho requereixi per a l'exercici de les funcions que té encomanades, com podria ser el cas, per exemple, del personal de recursos humans.

És a dir, el fet que l'Ajuntament pugui tractar lícitament dades personals dels seus empleats com ara les relatives a la situació d'incapacitat transitòria temporal (Reial Decret Legislatiu 8/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei General de la Seguretat Social i Reial Decret 625/2014, de 18 de juliol, pel qual es regulen determinats aspectes de la gestió i control dels processos per incapacitat temporal en els primers tres-cents seixanta-cinc dies de la seva durada) no significa que totes les persones de l'organització puguin accedir a aquesta informació, sinó que només hi hauran d'accedir aquelles persones que ho precisen per raó de llurs funcions.

Més enllà d'això, en un context d'organització interna i de cara a garantir la correcta prestació de serveis, no es pot descartar que es pugui arribar a considerar justificat revelar a altres treballadors concrets l'absència del seu lloc de treball d'algun company. Aquest podria ser el cas, per exemple, del superior jeràrquic immediat de la persona afectada i/o de la resta de persones treballadores del mateix departament o servei de què forma part la persona afectada que ho puguin requerir per exercir les seves funcions.

Ara bé, aquesta informació no hauria d'incloure el motiu concret a què obeeix la dita absència (indicació de trobar-se en situació d'incapacitat temporal transitòria malgrat no especificar-ne la raó concreta), especialment quan, com succeeix en el present cas, es tracta de categories especials de dades, ni tampoc sembla que hagués d'estendre's al conjunt de l'organització (tots els departaments), fet que ocorreria en el present cas de publicar-se a la Intranet municipal.

En atenció a les consideracions fetes fins ara, pot dir-se que la publicació pretesa en el present cas, això és la difusió a través de la Intranet municipal d'informació relativa als empleats públics que es troben en situació d'incapacitat temporal transitòria, amb indicació de la seva durada i el departament a què pertanyen, de manera que resulti accessible al conjunt de treballadors de l'Ajuntament, requeriria del consentiment exprés de les persones afectades (article 9.2.a) RGPD).

D'acord amb les consideracions fetes fins ara en relació amb la consulta plantejada, es fan les següents,

Conclusions

L'LTC no empara la publicació a la Intranet municipal d'informació relativa als empleats públics que es troben en situació d'incapacitat temporal transitòria, amb indicació de la seva durada i el departament a què pertanyen, per la qual cosa seria necessari disposar del consentiment exprés de les persones afectades.

Això sens perjudici de poder comunicar l'absència d'aquestes persones als treballadors que ho requereixin per l'exercici de les seves funcions, sense indicació del motiu concret a què obeeix aquesta absència.

Barcelona, 21 de juliol de 2020