

Dictamen en relación con la consulta formulada por un ayuntamiento sobre la publicación de datos sobre incapacidad temporal transitoria de los empleados públicos en la Intranet municipal

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de un ayuntamiento en el que se pide que la Autoridad emita un dictamen sobre la posibilidad de publicar datos sobre incapacidad temporal transitoria de los empleados públicos en la Intranet municipal en atención a lo establecido en la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

En concreto, se plantea la publicación de las iniciales de los trabajadores que se encuentran en situación de incapacidad temporal transitoria, la duración de ésta y el departamento al que pertenecen.

Analizada la petición y visto el informe de la Asesoría Jurídica, se dictamina lo siguiente.

(...)

II

El Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento y del Consejo, de 27 de abril de 2016, General de Protección de Datos (en adelante 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” (artículo 4.2).

A su vez, define los datos relativos a la salud como "las datos personales relativos a la salud física o mental de una persona física, incluida la prestación de servicios de atención sanitaria, que revelan información sobre su estado de salud" (artículo 4.15) .

Respecto al concepto de datos de salud, el considerante 35 del RGPD especifica que:

“Entre las datos personales relativos a la salud se deben incluir todas las datos relativas 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 fecha asignado a una persona física que la identifique de modo unívoca a efectos sanitarios; 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 se plantea la publicación o difusión a través de la Intranet municipal de información relativa a los empleados públicos (se indicarían sus iniciales) que se encuentren en situación de incapacidad temporal transitoria, con indicación de su duración y departamento al que pertenecen.

Aunque la información que se pretende difundir no incluye el motivo concreto que ha ocasionado la situación de incapacidad temporal o baja laboral de los trabajadores afectados, hay que tener presente que indicar que se encuentran en esta situación por sí solo revela o pone de manifiesto que la ausencia de su puesto de trabajo respondería, en todo caso, a motivos de salud, por lo que debe considerarse que, de acuerdo con el RGPD, nos encontramos ante información relativa al estado de salud de estos trabajadores.

Asimismo, conviene señalar que el hecho de utilizar sólo las iniciales de los trabajadores no implica que nos encontremos ante un tratamiento de datos anonimizados y que, por tanto, la publicación pretendida quede excluida del ámbito de protección que confiere la legislación de protección de datos personales (considerando 26 RGPD).

Aunque la utilización de datos personales incompletos o descabezados, como es el caso de las iniciales reales de las personas afectadas, puede en cierto modo dificultar la identificación de la persona afectada, hay que tener presente que esta identificación sigue siendo posible sin exigir esfuerzos desproporcionados, especialmente en el caso examinado en el que dichos iniciales se vincularían a la información relativa al departamento al que pertenece cada trabajador y que, en atención a las dimensiones del municipio, no parecería que el Ayuntamiento debiera contar con una plantilla muy extensa.

El artículo 5.1.a) del RGPD establece que todo tratamiento de datos personales, como la publicación o difusión de datos, debe ser lícito, leal y transparente.

El artículo 6.1 del RGPD regula las bases jurídicas en las que puede fundamentarse el tratamiento de datos personales, en los siguientes términos:

“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. (...)”.

El artículo 6.3 del RGPD establece que la base del tratamiento indicado en el artículo 6.1.c) del RGPD debe estar establecida por el Derecho de la Unión europea o por el derecho de los Estados miembros que se aplique al responsable del tratamiento.

La remisión a la base legítima establecida conforme al derecho interno de los Estados miembros a que se refiere este artículo requiere que la norma de desarrollo, al tratarse la protección de datos personales de un derecho fundamental, tenga rango de ley (artículo 53 CE), tal y como ha venido a reconocer el artículo 8 de la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD).

Asimismo, el artículo 9.1 del RGPD prohíbe “el tratamiento de datos personales que revelan 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 modo unívoco a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o la orientación sexual de una persona física.”

A su vez, el artículo 9.2 del RGPD establece distintos supuestos que, de concurrir, levantarían esta prohibición de tratar categorías especiales de datos.

Por tanto, cuando el tratamiento afecta a categorías especiales de datos, como sería el caso que nos ocupa, en las que se difundirían datos relativos a la salud de determinados empleados públicos (artículo 4.15) RGPD), hay que tener presente que sería también necesaria, para considerar el tratamiento legítimo, la concurrencia de alguna de las circunstancias habilitantes previstas en el artículo 9.2 del RGPD, como podría ser el consentimiento expreso de las personas afectadas (letra a) u otra de las excepciones previstas en este mismo artículo.

III

En la consulta se señala la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTC), como norma habilitante de la difusión de datos personales pretendida.

La LTC tiene por finalidad “establecer un sistema de relación entre las personas y la Administración pública y los demás sujetos obligados, fundamentado en el conocimiento de la actividad pública, la incentivación de la participación ciudadana, la mejora de la calidad de la información pública y de la gestión administrativa y la garantía de la rendición de cuentas y de la responsabilidad en la gestión pública” (artículo 1.2).

A estos efectos establece, dentro del Título II dirigido a la transparencia de la actividad pública, la obligación de los sujetos incluidos en el artículo 3 (entre otros, los entes que integran la Administración local en Cataluña (apartado 1). b)) de adoptar las medidas necesarias para facilitar a las personas el conocimiento de la información pública, que debe difundirse mediante las sedes electrónicas y los sitios web correspondientes de una manera clara, estructurada y en formato reutilizable (artículo 5.1 LTC).

La propia Ley define la “información pública” como “la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los otros sujetos obligados de acuerdo con lo que establece esta ley” (artículo 2.b) LTC).

La información sujeta al régimen de transparencia viene regulada en el artículo 8.1 de la LTC en los siguientes términos:

“1. La Administración pública, en aplicación del principio de transparencia, hará pública la información relativa a: a) La organización institucional y la estructura administrativa. b) La gestión económica, contable, presupuestaria y patrimonial. c) Las decisiones y actuaciones con especial relevancia jurídica. d) La plantilla, la relación de puestos de trabajo y el régimen retributivo. e) Los procedimientos administrativos relacionados con el ejercicio de sus competencias. f) Los contratos y convenios. g) Las convocatorias y el otorgamiento de las subvenciones y ayudas públicas. h) Los informes y los estudios. i) Los planes, programas y memorias generales. j) La información estadística. k) La información geográfica. l) Las materias y actuaciones cuya publicidad se establezca por norma. m) Cualquier materia de interés público, y las informaciones que sean recabadas con mayor frecuencia por vía del ejercicio del derecho de acceso a la información pública.”

De acuerdo con el artículo 8.2 de la LTC, esta información “debe comprender todos los datos y documentos con el alcance y la precisión que determinan los artículos 9 a 15” y “debe ser congruente con la finalidad de conocimiento prevista en cada caso y debe ser adecuada y completa en lo que respecta al contenido informativo que determina la Ley.”

Asimismo, cuando la información pública comprende datos personales, la publicación debe efectuarse teniendo en cuenta los límites establecidos, en lo que respecta a la protección de datos personales, a los artículos 23 y 24 de la LTC.

Así se desprende del artículo 7.1 de la LTC, según el cual “los límites aplicables a las obligaciones de transparencia son los mismos que el título III establece para el derecho de acceso a la información pública, especialmente los relativos a la protección datos de carácter personal”.

Una vez examinados los artículos 9 a 15 de la LTC, particularmente el artículo 9 relativo a la transparencia en la organización institucional y la estructura administrativa, cabe destacar que en ninguno de ellos se establece la obligatoriedad de difundir, a efectos de transparencia, información sobre los trabajadores públicos relativa al hecho de encontrarse en situación de incapacidad temporal transitoria durante un determinado período de tiempo.

De hecho, en atención al límite del artículo 23 de la LTC, que el Ayuntamiento debería tener presente en atención a la naturaleza de la información que sería objeto de difusión (datos relativos a la salud), una eventual publicación de este tipo de información (cabe recordar que las obligaciones de transparencia establecidas por la presente ley son mínimas y generales (artículo 6.2 LTC)) requeriría del consentimiento expreso de las personas afectadas.

El citado artículo 23 de la LTC dispone que:

“Datos personales especialmente protegidos
Las solicitudes de acceso a la información pública deben ser denegadas si la información que se desea obtener contiene datos personales especialmente protegidos, como los relativos a la ideología, la afiliación sindical, la religión, las creencias, el origen racial, la salud y la vida sexual, así como las relativas a la comisión de infracciones penales o administrativas que no comporten la amonestación pública al infractor, salvo que el afectado consienta expresamente por medio de ellas de un escrito que debe acompañar a la solicitud.”

Visto esto, puede decirse que la LTC no podría actuar como norma habilitante de la difusión de información relativa a aquellos empleados públicos que se encuentren en situación de incapacidad temporal transitoria, con indicación de su duración y el departamento en qué pertenecen, como se señala en la consulta.

IV

Llegados a este punto, conviene señalar que, por la información de que se dispone, no parece estar en el presente caso ante una publicación que responda a fines de transparencia de la actividad pública en términos de la LTC.

Tal y como pone de relieve el preámbulo de la LTC, el objetivo que se persigue con la publicidad activa, esto es, con la publicación directa de determinada información por parte de la Administración sin necesidad de que los ciudadanos la soliciten, es permitir la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos, evaluando las actuaciones públicas y garantizando un ejercicio responsable del derecho público.

De ahí la necesidad de que la información resulte fácilmente accesible para las personas a través de su publicación en las sedes electrónicas y sitios webs de los sujetos obligados, así como en el Portal de la Transparencia (artículo 5 LTC).

El Ayuntamiento en su consulta no se refiere a la publicación de información en la sede electrónica o sitio web, tal y como exige el artículo 5 de la LTC, sino en la Intranet municipal, plataforma donde, según manifiesta, se difunde toda la información relevante relacionada con la organización interna del Ayuntamiento ya la que tienen acceso sólo los trabajadores municipales. Por tanto, parece que nos encontraríamos ante un tipo de publicación o difusión de información que diferiría de los fines pretendidos por la LTC.

La referencia a la LTC en la consulta puede ser entendida como una manifestación de la voluntad del Ayuntamiento de ser transparente en cuanto a su organización interna, con el objetivo de facilitar a sus trabajadores poder conocer las ausencias de la resto del personal y, por tanto, qué servicios están garantizados en cada momento. Es decir, que podríamos encontrarnos ante un tratamiento de datos que podría responder sólo a fines de organización interna.

De ser así, debe tenerse presente que, desde la vertiente de la protección de datos (artículo 5.1.b) RGPD), el conocimiento de la información que se pretende difundir debería limitarse al personal del Ayuntamiento que lo requiera para el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas, como podría ser el caso, por ejemplo, del personal de recursos humanos.

Es decir, el hecho de que el Ayuntamiento pueda tratar lícitamente datos personales de sus empleados como los relativos a la situación de incapacidad transitoria temporal (Real Decreto Legislativo 8/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley General de la Seguridad Social y Real Decreto 625/2014, de 18 de julio, por el que se regulan determinados aspectos de la gestión y control de los procesos por incapacidad temporal en los primeros trescientos sesenta y cinco días de la su duración) no significa que todas las personas de la organización puedan acceder a esta información, sino que sólo tendrán que acceder aquellas personas que lo precisen por razón de sus funciones.

Más allá de esto, en un contexto de organización interna y de cara a garantizar la correcta prestación de servicios, no se puede descartar que pueda llegar a considerarse justificado revelar a otros trabajadores concretos la ausencia de su puesto de trabajo. algún compañero. Éste podría ser el caso, por ejemplo, del superior jerárquico inmediato de la persona afectada y/o del resto de personas trabajadoras del mismo departamento o servicio del que forma parte la persona afectada que lo puedan requerir para ejercer sus funciones.

Ahora bien, esta información no debería incluir el motivo concreto al que obedece dicha ausencia (indicación de encontrarse en situación de incapacidad temporal transitoria a pesar de no especificar su razón concreta), especialmente cuando, como sucede en el presente en caso, se trata de categorías especiales de datos, ni tampoco parece que debiera extenderse al conjunto de la organización (todos los departamentos), lo que ocurriría en el presente caso de publicarse en la Intranet municipal.

En atención a las consideraciones hechas hasta ahora, puede decirse que la publicación pretendida en el presente caso, esto es la difusión a través de la Intranet municipal de información relativa a los empleados públicos que se encuentran en situación de incapacidad temporal transitoria, con indicación de su duración y el departamento al que pertenecen, de forma que resulte accesible al conjunto de trabajadores del Ayuntamiento, requeriría del consentimiento expreso de las personas afectadas (artículo 9.2.a) RGPD).

De acuerdo con las consideraciones hechas hasta ahora en relación con la consulta planteada, se hacen las siguientes,

Conclusiones

La LTC no ampara la publicación en la Intranet municipal de información relativa a los empleados públicos que se encuentran en situación de incapacidad temporal transitoria, con indicación de su duración y el departamento al que pertenecen, por lo que sería necesario disponer del consentimiento expreso de las personas afectadas.

Ello sin perjuicio de poder comunicar la ausencia de estas personas a los trabajadores que lo requieran por el ejercicio de sus funciones, sin indicación del motivo concreto al que obedece esta ausencia.

Barcelona, 21 de julio de 2020

Traducción Automática