

## **Informe emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació presentada per un treballador d'un Ajuntament contra aquest ens local per denegació de l'accés a la identitat de les persones responsables de la reclassificació del seu lloc de treball, i a diferents organigrames**

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 la reclamació presentada per un treballador d'un Ajuntament contra aquest ens local per denegació de l'accés a la identitat de les persones responsables de la reclassificació del seu lloc de treball, i a diferents organigrames.

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

### **Antecedents**

1. En data 11 de novembre de 2021, un treballador municipal adreça un escrit al departament de recursos humans en què sol·licita la informació següent:

*“Demano informació de quina persona o persones, ja sigui representant polític o funcionari / laboral, que ha facilitat a l'empresa que està realitzant les actes de valoració i les fitxes corresponents, les instruccions o la informació perquè el que subscriu deixi de ser gerent / cap de l'àrea i passo a integrar-se a la policia local i a conseqüència valorar el lloc de treball amb aquestes circumstàncies, com també qui ha lliurat a l'empresa les funcions genèriques descrites a la fitxa 016.*

*Demano nom i cognoms i càrrec de la persona o persones que ha facilitat aquesta informació a l'empresa que realitza la valoració de llocs de treball.”*

2. En data 28 de gener de 2022, aquest mateix treballador adreça un nou escrit al departament de recursos humans de l'Ajuntament.

En aquest escrit, el treballador recull la resposta de l'Ajuntament a la seva petició d'informació de data 11 de novembre de 2021, en què, segons manifesta, s'indica el següent:

*“Com bé exposa, l'Ajuntament va adjudicar el contracte de prestació de serveis de consultoria per l'anàlisi del disseny organitzatiu proposat per l'Ajuntament, ajust,*

*desenvolupament i implementació de l'estructura organitzativa resultant, mitjançant valoració de llocs de treball.*

*L'Ajuntament (...) té la potestat reglamentària i d'autoorganització. Per aquest motiu i en ús de la potestat anteriorment citada es proposen diversos organigrames a futur que son recollits en el document de treball elaborat per l'empresa adjudicatària i que va ésser traslladada als representants de la MGN-C. En relació a les fitxes descriptives dels llocs de treball, informar-li que aquesta informació a la que ha accedit és informació provisional i que encara no ha estat validada."*

A la vista d'aquesta resposta, el treballador manifesta en aquest escrit de 28 de gener de 2022 el següent:

*"Malgrat la claredat de la petició realitzada (...) aquesta informació no ha estat facilitada, per la qual cosa els hi reitero la petició: Demano nom i cognoms i càrrec de la persona o persones que ha facilitat aquesta informació a l'empresa que realitza la valoració de llocs de treball.*

*(...)*

*Altrament; a fi de comprovar la veracitat de la informació facilitada, atès que a la resposta es manifesta "es proposen diversos organigrames", pregaria em facilitessin còpia dels mateixos on figuri el meu nom, el meu lloc de treball o fets relacionats amb la RL.T."*

**3.** En data 17 de febrer de 2022, l'Ajuntament dicta resolució sobre la sol·licitud d'informació del treballador de 28 de gener de 2022 en els termes següents:

*"PRIMER.- Requerir al sol·licitant que en un termini màxim de 10 dies motivi la necessitat de conèixer la identitat de la persona o persones a què fa referència en el seu escrit, per tal que l'Àrea de Gestió Documental i Arxiu de (...) pugui ponderar de forma raonada entre l'interès públic en la divulgació d'aquesta informació i la protecció dels drets de les persones afectades.*

*SEGON.- DESESTIMAR el subministrament dels organigrames de valoració dels llocs de treball perquè es troben en fase d'elaboració i encara no se n'ha elaborat ni aprovat cap versió definitiva."*

**4.** En data 22 de març de 2022, l'Ajuntament dicta resolució en què dona per desistida la petició d'informació del treballador en no haver presentat, transcorregut el termini escaient, la informació requerida.

No obstant això, consta a l'expedient còpia de l'escrit de resposta del treballador al dit requeriment, en què manifesta els motius pels quals li interessa la informació sol·licitada.

**5.** En data 25 de març de 2022, el treballador presenta reclamació davant la GAIP contra l'Ajuntament per denegació de l'accés a la informació pública sol·licitada.

**6.** En data 1 d'abril de 2022, la GAIP tramet la reclamació a l'Ajuntament, requerint-li l'emissió d'informe en què fonamenti les seves posicions, així com l'expedient complet

relatiu a la sol·licitud d'accés a la informació pública i la identificació de les terceres persones que resultin afectades per l'accés reclamat.

7. En data 6 d'abril de 2022, l'Ajuntament respon el requeriment de la GAIP remetent-li l'expedient complet de la sol·licitud d'accés a la informació pública.

A l'expedient consta còpia de l'informe emès pel cap de l'Àrea de Gestió Documental i Arxiu de l'Ajuntament, en què, respecte la petició del nom, cognoms i càrrec de la persona o persones responsables de facilitar a l'empresa la informació necessària per a la valoració dels llocs de treball, s'indica que *“es considera important la motivació que pugui al·legar l'interessat justificant la seva petició tan concreta, atès que els noms de les persones amb responsabilitat tècnica i política en l'àmbit d'Organització i Recursos Humans són públics i coneguts per tots els treballadors de l'Ajuntament de (...)”*

8. En data 21 d'abril de 2022, 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 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 l'LTC, 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, entesa com qualsevol informació sobre una persona física identificada o identificable, directament o indirectament, en particular mitjançant un identificador, com per exemple un nom, un número d'identificació, dades de localització, un identificador en línia o un o diversos elements propis de la identitat física, fisiològica, genètica, psíquica, econòmica, cultural o social d'aquesta persona (article 4.1 del Reglament 2016/679, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades, en endavant RGPD).

Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades personals que constin en la informació sol·licitada.

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 conclogui 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.

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 personals.

## II

L'article 4.2) del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de les dades personals (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.»*

L'RGPD disposa que tot tractament de dades personals ha de ser lícit (article 5.1.a)) i, en aquest sentit, estableix un sistema de legitimació del tractament de dades que es fonamenta en la necessitat de que concorri alguna de les bases jurídiques establertes al seu article 6.1. En concret, l'apartat c) disposa que el tractament serà lícit si *«es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento»*.

Tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD i recull expressament l'article 8 de Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD), el tractament de dades només podrà considerar-se fonamentat en aquesta base jurídica de l'article 6.1.c) de l'RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

Per la seva part, l'article 86 de l'RGPD disposa que *«los datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o u organismo público o una entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad, organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de los datos personales en virtud del presente Reglamento.»*

La Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTC), té per objecte regular i garantir la transparència de l'activitat pública.

L'article 18 de l'LTC reconeix el dret de les persones a *"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"*.

Per la seva part, l'article 53.1 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (RLTC), concreta que és informació pública objecte del dret d'accés *"tota la informació, qualssevol dades o documents que les administracions públiques han elaborat, posseeixen, o poden legítimament exigir a terceres persones com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions."*

La informació sol·licitada per la persona reclamant a l'Ajuntament objecte de la present reclamació és informació pública a efectes de l'article 2.b) de l'LTC i, per tant, resta sotmesa al règim d'accés (article 18 LTC).

Aquest dret d'accés però no és absolut i pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis. En concret, i pel que fa al dret a la protecció de dades personals, cal tenir en compte allò establert als articles 23 i 24 de l'LTC, així com els principis de la normativa de protecció de dades personals.

### III

La persona reclamant ha sol·licitat a l'Ajuntament *"quina persona o persones, ja sigui representant polític o funcionari / laboral, ha facilitat a l'empresa que està realitzant les actes de valoració i les fitxes corresponents, les instruccions o la informació perquè el que subscriu deixi de ser gerent / cap de l'àrea i passi a integrar-se a la policia local i a conseqüència valorar el lloc de treball amb aquestes circumstàncies, com també qui ha lliurat a l'empresa les funcions genèriques descrites a la fitxa 016"*. En concret, en demana *"el nom i cognoms i càrrec."*

Respecte les sol·licituds d'accés a informació pública que no conté dades mereixedores d'especial protecció, com és el cas que ens ocupa, l'article 24 de l'LTC disposa el següent:

- "1. 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 personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits.*
- 2. (...)"*

Aquest article de l'LTC permet accedir a les dades merament identificatives de les persones que intervenen per raó de les seves funcions en els diferents procediments o actuacions públiques dutes a terme per l'Administració, llevat que concorrin circumstàncies

concretes que justifiquin la prevalença del dret a la protecció de dades de la persona o persones afectades o altres drets constitucionalment protegits.

L'article 70.2 del RLTC concreta què s'entén per dades personals merament identificatives en els termes següents:

*“Als efectes del que preveu l'article 24.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, són dades personals merament identificatives les consistents en el nom i cognoms, el càrrec o lloc ocupat, cos i escala, les funcions desenvolupades i el telèfon i les adreces, postal i electrònica, de contacte professional, referides al personal al servei de les administracions públiques, alts càrrecs i personal directiu del sector públic de les administracions públiques.*

*En els casos en els quals la publicació o l'accés a un document administratiu requereixi la identificació de l'autor, s'han d'eliminar, especialment, les dades de localització, el número del document nacional d'identitat o document equivalent i la signatura manuscrita.*

*Si la signatura és electrònica, s'ha de publicar el document signat electrònicament de manera que no es pugui accedir a les propietats del certificat electrònic emprat per a la signatura.*

*Les dades de localització s'han de suprimir en el cas que no es tracti de les dades merament identificatives de l'autor en la seva condició de càrrec o personal al servei de les administracions públiques.”*

Per tant, en atenció als articles transcrits, facilitar l'accés de la persona reclamant a les dades merament identificatives de les persones que, en atenció a les responsabilitats o funcions que tenen assignades en matèria d'organització i recursos humans, han lliurat, en el present cas, a l'empresa encarregada de la valoració dels llocs de treball de l'Ajuntament la informació necessària a tal efecte, a priori no seria contrari al dret a la protecció de dades personals. Això, llevat que, excepcionalment, en un cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits.

L'Ajuntament sosté com a motiu que portaria a denegar l'accés de la persona sol·licitant a la identificació d'aquestes persones la manca de motivació o justificació sobre la necessitat de conèixer aquesta informació per part de l'ara reclamant.

Cal tenir en consideració però que, d'acord amb l'article 18.2 de l'LTC, l'exercici del dret d'accés “no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma.” Atès, doncs, que l'LTC no exigeix justificació per accedir a la informació pública en poder de l'Ajuntament, aquest no pot ser un motiu per a limitar-ne l'accés, tot i que certament conèixer la finalitat de l'accés pot ser un element que es tingui en compte a l'hora de fer la ponderació necessària.

Cal destacar que tant en la sol·licitud d'accés com en la present reclamació la persona reclamant es refereix exclusivament a conèixer el nom, cognoms i càrrec de les persones que, han facilitat determinada informació sobre la valoració i fitxes dels llocs de treball, i sobre el disseny de l'organigrama de l'Ajuntament a l'empresa de consultoria contractada. Per tant, en tot cas, dades merament identificatives que, en base a la previsió de l'article



24.1 de l'LTC, seria informació directament relacionada amb l'organització i el funcionament de l'Ajuntament.

En aquest sentit, cal tenir present que, més enllà de les manifestacions genèriques de l'Ajuntament sobre l'afectació que l'accés sol·licitat podria tenir sobre les persones afectades, de la informació aportada no se'n deriven motius o circumstàncies a partir de les quals es pugui apreciar que certament ha de prevaldre el dret a la protecció de dades dels afectats, o un altre dret constitucionalment protegit, sobre el dret d'accés de la persona reclamant, en la mesura que no s'acrediten circumstàncies personals que ho justifiquin.

Així doncs, i a manca de disposar de les al·legacions que hagin pogut formular les persones afectades –a les quals s'hauria d'haver donat trasllat de la sol·licitud i/o de la reclamació d'acord amb els articles 31 i 42 de l'LTC-, a l'empara de l'article 24.1 de l'LTC cal reconèixer el dret de la persona reclamant a accedir a la informació que sol·licita.

#### IV

La persona reclamant també ha sol·licitat a l'Ajuntament còpia dels *“diversos organigrames (...) on figuri el meu nom, el meu lloc de treball o fets relacionats amb la RLT.”*

En principi, l'organigrama és la representació gràfica de l'estructura organitzativa de l'Ajuntament, la qual descriu visualment les estructures departamentals i els respectius llocs de treball amb les relacions jeràrquiques entre si. En termes de recursos humans, l'organigrama ha de mostrar totes les unitats i nivells jeràrquics, així com els respectius llocs de treball i els seus nivells. Per tant, es tracta d'un document en què només han de figurar els noms dels llocs de treball, no els de les persones que els ocupen. És a dir, en principi, és informació pública que no ha de contenir dades de caràcter personal (article 4.1) RGPD). Això seria aplicable també en principi a l'RLT de l'Ajuntament, atès que la descripció dels llocs de treball es refereix als llocs de treball i no a les persones que els ocupen. En conseqüència, no hi hauria impediment en lliurar aquesta informació a la persona reclamant, en no resultar d'aplicació la normativa de protecció de dades.

En el present cas i per la informació de què es disposa però, la persona reclamant sol·licita accedir a les diferents propostes d'organigrama amb què estaria treballant l'empresa consultora externa contractada per a la valoració dels llocs de treball de l'Ajuntament.

Això estaria vinculat també amb l'RLT. D'acord amb l'article 31 del Decret 214/1990, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament del personal al servei de les entitats locals, a l'expedient administratiu d'aprovació i/o modificació d'una relació de llocs de treball (RLT) s'hi ha d'incloure, entre d'altra informació, *“l'estudi justificatiu de l'estructura administrativa o el seu organigrama funcional”* (apartat 1.a)).

L'anàlisi, descripció, valoració i classificació dels llocs de treball són els primers passos a seguir per elaborar i/o modificar la RLT. En la descripció d'un lloc de treball, l'organigrama té per objecte facilitar la informació qualitativa sobre l'estructura que configura l'entorn pròxim del lloc, configurant-se, per tant, com el pas previ per poder fer la valoració de llocs de treball. És previsible que, en cas de modificació de la RLT, s'incorpori a l'expedient

l'anàlisi de l'organigrama actual de l'Ajuntament enfront de l'ideal i dels llocs actuals enfront dels ideals en un futur.

L'Ajuntament addueix en aquest cas com a motiu de denegació de l'accés a la informació sol·licitada el fet que la valoració dels llocs de treball es troba actualment en curs d'estudi i que, en conseqüència, no s'ha elaborat ni aprovat encara una versió definitiva de l'organigrama.

L'article 29.1 de l'LTC disposa que són inadmeses a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública en aquells casos en què *"la informació que demanen és en fase d'elaboració i s'ha de fer pública, d'acord amb les obligacions de transparència del títol II, dins el termini de tres mesos"* (lletra c)).

En qualsevol cas, que pugui ser inadmissible o no aquesta sol·licitud per aquest motiu, és una qüestió que no correspon apreciar a aquesta Autoritat, sinó simplement la repercussió que un eventual accés podria tenir per a la protecció de dades.

En aquest sentit, convé assenyalar que el sol·licitant en via de reclamació demana accedir a còpia dels organigrames *"on figuri el meu nom, el meu lloc de treball o fets relacionats amb la RLT"*. Per tant no es demana estrictament un organigrama o una RLT sinó que es vincula a les dades del reclamant. Sobre això, cal tenir en compte dues consideracions:

En primer lloc, i en la mesura que es tracti de dades relatives a la pròpia persona reclamant, la normativa de protecció de dades no n'impediria l'accés, ans al contrari, accedir a aquesta informació formaria part del dret d'accés que reconeix l'article 15 de l'RGPD.

En segon lloc, 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 de l'Administració (...), amb la identificació dels responsables dels diversos òrgans i llur perfil i trajectòria professionals"* (article 9.1.b)).

L'article 16 del RLTC concreta que *"als efectes de la lletra b) de l'article 9.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, s'entén que la informació relativa a l'estructura organitzativa inclou la identificació amb nom i cognoms de les persones titulars de tots els òrgans i àrees que es preveuen a les normes esmentades. S'ha d'informar, a més, del seu telèfon i canal electrònic de contacte professional, i se n'ha de publicar el perfil i la trajectòria professionals i una identificació o referència de les disposicions mitjançant les quals se les nomena o designa"* (apartat 3), així com que *"a les administracions locals, la informació relativa a l'estructura organitzativa es refereix als òrgans administratius de les estructures administratives corresponents i als seus òrgans de govern"* (apartat 4).

En la mesura que la informació sobre l'estructura organitzativa interna de l'Ajuntament, en els termes apuntats, ha de ser pública, i amb més motiu atès que les dades personals que es sol·liciten sembla que farien referència al mateix reclamant, la normativa de protecció de dades no impedeix l'accés de la persona reclamant.



## **Conclusió**

En atenció a la informació de la qual es disposa, la normativa de protecció de dades personals no impedeix l'accés de la persona reclamant a les dades merament identificatives de les persones que han comunicat a l'empresa de consultoria contractada la informació necessària per a la valoració de llocs de treball de l'Ajuntament, així com també a les diferents propostes d'organigrama o l'RLT de l'Ajuntament.

Barcelona, 4 de maig de 2022