



Reclamación 30/2019

Resolución 33/2020, de 14 de septiembre, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo del artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a una resolución del Departamento de Hacienda y Administración Pública por la que se concede acceso parcial a la información pública solicitada

VISTA la reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por D. _____, el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 21 de febrero de 2019, D. _____ presentó una solicitud de acceso a la información pública dirigida al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, cuyo objeto era solicitar la Relación de Puestos de Trabajo completa (en adelante RPT) del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad (en la actualidad Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente).

SEGUNDO.- Consta en el expediente que el 21 de febrero de 2019 se notifica al interesado la comunicación previa, conforme a lo



establecido en el artículo 29 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015) y que desde la Secretaría General Técnica del Departamento se solicita la información requerida a la Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios.

El 18 de marzo de 2019 se reciben los listados de la RPT del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad, incluyendo los datos referidos a la descripción de los puestos de trabajo, no así los datos identificativos de sus ocupantes.

TERCERO.- El 28 de marzo de 2019 se emite Resolución de la Secretaria General Técnica del Departamento de Hacienda y Administración Pública (notificada al solicitante el 29 de marzo de 2019 a la dirección de correo indicada), en la que se concede acceso parcial a la información, trasladando la RPT del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad en tres Anexos:

- Anexo I: Personal Funcionario
- Anexo II: Personal Laboral
- Anexo III: Eventuales

CUARTO.- El 2 de abril de 2019, el solicitante presenta reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), en la que argumenta:

«El envío de dicha relación de puestos de trabajo (RPT) incluyendo la identificación de las personas que desempeñan cada puesto de trabajo por la NO concurrencia del límite de secreto profesional y propiedad intelectual recogidos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública



y buen gobierno, siendo que siempre debe prevalecer la publicidad de dicha información, debiendo solo limitarse cuando en un caso concreto en la relación de un determinado empleo público y su situación específica, pudiera prevalecer su derecho a la protección de datos que debiera ser especialmente protegido como por ejemplo los referentes a su salud siendo que no concurre ningún motivo especial de protección de datos».

QUINTO.- El 8 de abril de 2019, el CTAR solicita al Departamento que informe sobre los fundamentos de la decisión adoptada y realice las alegaciones que considere oportunas, en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación.

SEXTO.- El 6 de mayo de 2019 el Departamento remite informe de la Secretaria General Técnica, en el que para concluir la procedencia del acceso parcial se argumenta, en síntesis:

- a) Que en cada uno de los Anexos remitidos, de acuerdo con lo establecido en el Decreto 140/1996, de 26 de julio, del Gobierno de Aragón, sobre relaciones de puestos de trabajo de la Administración de la Comunidad Autónoma de Aragón, figura la siguiente información: el nº de RPT, la denominación y características esenciales del puesto, el nivel, el complemento específico (A/B), el tipo de puesto (singularizado o no singularizado), el sistema de provisión (concursos, libre designación o nombramiento directo), los Grupos, Cuerpos y Escalas a que deban adscribirse y, en su caso, la titulación académica y formación específica necesarias para su



desempeño. Asimismo, consta la situación del puesto (ocupado, vacante profesional, vacante dotada, vacante no dotada, o a amortizar) y el tipo y calidad de la ocupación (si el puesto está ocupado por funcionario, interino, personal laboral o funcionario en comisión de servicios y si es el titular o no). Igualmente, pueden especificarse aquellas condiciones particulares que se consideren relevantes en relación con el contenido del puesto o para su desempeño.

Por último, hay un apartado llamado «*observaciones*» en el que pueden hacerse constar circunstancias personales del actual titular del puesto como, por ejemplo, el grado personal consolidado superior al nivel, especificidades del puesto como jornada de trabajo especial u otras.

- b) En este último apartado, hasta el año 2016, venían publicándose los datos personales del ocupante, tales como nombre, apellidos y DNI. Sin embargo, como consecuencia de la denuncia formulada por un empleado público por la publicación en el Boletín Oficial de Aragón de la relación de puestos de trabajo de todos sus trabajadores, incluyendo NIF y nombre y apellidos, la Agencia Española de Protección de Datos en Resolución R/00401/2016, de 8 de junio, declaró que el Departamento de Hacienda y Administración Pública de Aragón había infringido los artículos 10 y 6.1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. Además, requirió a la Administración para que acreditase las medidas de orden interno que impidiesen que en el futuro volviera a producirse una nueva infracción del



artículo 10 de la LOPD y, en concreto, que retirase de la página web la publicación de las RPT denunciadas, procediendo, en todo caso, a la anonimización de los datos personales de los empleados públicos.

La AEPD fundamentaba la resolución en que *«de la publicación en la página web de los datos personales de los solicitantes relativos a su nombre, apellidos y DNI asociados al resto de la información contenida en la RPT se deduce información excesiva cuya publicación no está prevista en la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, ya que en ningún caso se contempla la publicación de los datos personales de los empleados públicos ni de los "ocupantes" que cubren los puestos de trabajo, por lo que debería haberse ponderado la prevalencia del derecho a la protección de datos y la transparencia en su vertiente de la publicidad activa, evitando la publicación de los precitados datos personales o, incluso el número de registro personal»*.

- c) En consecuencia, a la vista de dicha Resolución, la Secretaría General Técnica consideró que, en la solicitud de acceso a la información pública nº 63/2019 ahora recurrida, debía facilitarse la misma información que es objeto de publicidad activa.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO



PRIMERO.- El artículo 36 de la Ley 8/2015 atribuye al CTAR la función de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las actuaciones en la materia del Departamento de Hacienda y Administración Pública.

SEGUNDO.- La Ley 8/2015 reconoce, en su artículo 25, el derecho de todas las personas a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esa Ley. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, Ley 19/2013) — y el artículo 3 h) de la Ley 8/2015 en idénticos términos— define la información pública como *«los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de algunos de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones»*.

Que la relación actualizada de puestos de trabajo de las entidades sometidas a la legislación de transparencia es información pública es indudable (por todas, Resolución 16/2020 CTAR). Es importante destacar que la publicación de los datos concretos que aparecen en las RPT deriva, en todo caso, de la normativa vigente en materia de



función pública reforzada por la normativa de transparencia, y no a la inversa.

A partir de esa premisa, las dudas se han suscitado —como en el supuesto que ahora se resuelve— sobre adecuación a las normas de protección de datos de la inclusión en las RPT de la identificación de las personas que ocupan cada puesto de trabajo.

En Aragón, el artículo 12.2.a) de la Ley 8/2015 incluye entre las obligaciones de publicidad activa la de publicar «*Las relaciones actualizadas de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal con indicación de sus retribuciones anuales, desglosando los diferentes complementos, en su caso, y la retribución total*». No detalla la norma, ni tiene porqué hacerlo, todos los datos a publicar, como sí hace, por ejemplo, la Ley de Transparencia de la Región de Murcia o la de Canarias.

En concreto, la Ley 12/2014, de 26 de diciembre, de transparencia y de acceso a la información pública de Canarias, establece expresamente en su artículo 20 la publicación de las RPT con inclusión de la identidad del personal que desempeña los puestos de trabajo. Para cumplir esta obligación se aprobó la Resolución de 22 de febrero de 2018, por la que se establecen instrucciones en relación a la publicidad activa y el derecho de acceso a la información de las relaciones de puestos de trabajo de la Administración Pública de esa Comunidad, en la que con carácter exhaustivo se especifican los trámites para hacerla efectiva sin lesionar datos de carácter personal especialmente protegidos o situaciones de especial protección.



Previamente se abrió un trámite de información pública para que los empleados afectados pudieran presentar alegaciones.

TERCERO.- En el análisis y resolución de la solicitud, el Departamento de Hacienda y Administración Pública realizó la necesaria ponderación entre transparencia y protección de datos personales, para concluir que, en coherencia con el sistema aplicado en publicidad activa de las RPT, no debía proporcionarse la identificación de los ocupantes de las plazas, en aplicación de la Resolución R/00401/2016, de 8 de junio, de la AEPD.

A juicio de este Consejo de Transparencia, el reproche de la AEPD en esa Resolución se limita a la publicación en el BOA de 3 de febrero de 2015 de las RPT de todos los Departamentos y Organismos Autónomos del Gobierno de Aragón, incluyendo «*otras informaciones adicionales*» que exceden de los datos personales identificativos, sin el consentimiento de los afectados. En concreto se alude a la titulación académica, formación específica, complementos salariales y observaciones.

Pero desde 2016, la cuestión específica que ahora se suscita ha sido analizada por los distintos Comisionados de Transparencia y Autoridades de Protección de Datos en nuestro país, con conclusiones favorables a su entrega. Así, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (Resolución 67/2018, de 27 de febrero) o el Comisionado de Transparencia en Cataluña (en adelante GAIP), cuyo criterio en la Resolución 263/2019 está avalado por la Autoridad Catalana de Protección de Datos (APDCAT).



También en la Resolución 160/2019, de 30 de octubre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León, se reconoce el derecho del solicitante a conocer la identidad de las personas que prestan sus servicios en un determinado Ayuntamiento, el tipo de relación profesional que mantienen con éste y el puesto de trabajo ocupado, sin que este derecho rebase el límite de la protección de datos personales.

En concreto la Resolución argumenta:

«En cuanto esta petición parece comprender la identificación del citado personal, debemos traer aquí a colación lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG, precepto dedicado a la protección de datos personales en el ámbito del derecho de acceso a la información pública. Interesa especialmente destacar aquí lo recogido en su apartado 2, de conformidad con el cual:

"Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a la información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano".

En el Criterio Interpretativo CI/001/2015, de 24 de junio, emitido conjuntamente por el CTBG y por la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) al amparo de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, cuyo objeto es el



"alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo (RPT), catálogos, plantillas orgánicas, etc., y las retribuciones de sus empleados o funcionarios", se pone en relación lo previsto en el citado artículo 15.2 de la LTAIBG con el acceso a los datos relativos a la identidad de los empleados o funcionarios públicos ocupantes de los puestos previstos en las Relaciones de Puestos de Trabajo. En concreto, en su punto II. 1, se señala lo siguiente:

a) En principio y con carácter general, la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados públicos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15, número 2 de la LTAIBG, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a la información.

b) Ello no obstante y en todo caso:

- La información- siempre en el supuesto de que resulte obligado facilitarla conforme a las reglas del anterior apartado a)- no se facilitará cuando el acceso suponga un perjuicio para uno o varios de los bienes enumerados en el artículo 14.1 de la LTAIBG y la limitación sea justificada, proporcionada a su objeto y finalidad de protección y haya tenido en cuenta las circunstancias del*



caso concreto, especialmente la concurrencia en el mismo de un interés superior que justifique el acceso.

- *Tampoco se facilitará cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial- p.ej. La de víctima de género o la de sujeto a una amenaza terrorista-, que pueda resultar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan.*

En este último caso, si el órgano, organismo o entidad responsable de la información tuviera conocimiento o pudiera deducir razonablemente de la información de que dispusiese que alguno o algunos de los empleados concernidos por una solicitud de información pudiese hallarse en una situación de protección especial, deberá recabar del o de los afectados la información necesaria para dilucidar si efectivamente se da el supuesto y proceder en consecuencia con la respuesta”.

En este Criterio Interpretativo se añade lo siguiente acerca de su alcance:

“En todo caso, a la hora de conceder el acceso habrá de informarse expresamente al interesado de lo dispuesto en el art. 15, núm. 5, de la LTAIBG, esto es, de que la normativa de protección de datos personales será en todo caso de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso”.



El propio CTBG, con base en lo dispuesto en el Criterio Interpretativo señalado, reconoció en su Resolución R/0246/2017, de 22 de agosto, el derecho del solicitante a conocer, entre otros extremos, la identidad de los ocupantes de los puestos de trabajo del Catálogo actualizado por una Delegación Provincial de la Agencia Tributaria. Del mismo modo, el derecho a conocer, con carácter general, la identidad de quienes se encuentren ocupando puestos de trabajo al servicio de una Administración pública también ha sido reconocido por esta Comisión de Transparencia, entre otras, en su Resolución 63/2018, de 28 de marzo (CT-0045/2017)».

Muy interesante es acudir a la doctrina contenida en la Resolución 263/2019, de 9 de mayo, de la GAIP. En ella se afirma (el acrónimo LTAIPBG se refiere a Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno de Cataluña):

«El Ayuntamiento ha estimado parcialmente esta solicitud y ha facilitado el listado de puestos de trabajo, pero sin indicar el nombre de la persona que lo ocupa, por considerar que se trata de información protegida por la normativa de protección de datos.

El nombre y apellidos del personal al servicio de una Administración son datos personales identificativos que, de conforme al artículo 24.1 LTAIPBG, están sometidas al régimen general de acceso y, por tanto, en principio y como regla general, la normativa de protección de datos personales no



impide que pueda accederse a ella en ejercicio del derecho de acceso a la información pública, sino que su tratamiento y cesión a las personas que ejercen tal derecho queda legitimado por la LTAIPBG, sin que sea necesario el consentimiento de la persona afectada.

Otra cosa, muy distinta respecto a pedir su consentimiento, es permitir que las personas afectadas puedan oponerse al acceso en atención a circunstancias personales y extraordinarias, por ejemplo, en casos en que deba evitarse la divulgación de su identidad y lugar de trabajo atendiendo a la especial vulnerabilidad de la persona, si es víctima de violencia machista, o si su vida o su integridad están amenazadas, entre otros.

Es de suponer que las personas que sufran estas circunstancias particulares lo habrán informado a los servicios de personal de cada Administración, para que adopte las medidas oportunas para la garantía de su seguridad, por lo que presumiblemente la Administración estará puntualmente informada de ello.

Igualmente, debe presuponerse, dado que han transcurrido ya más de cuatro años desde la entrada en vigor del LTAIPBG, que las administraciones habrán promovido diligentemente entre su personal el conocimiento de las afectaciones que el marco legal de transparencia comporta en el esfera de protección de sus datos personales (publicidad activa de la identidad y trayectoria profesional de las personas responsables de los órganos administrativos, artículo 9.1.b LTAIPBG; difusión en los portales



de transparencia del resultado de las convocatorias de los procesos de provisión de puestos de trabajo de las administraciones y de los procesos de promoción profesional, artículo 9.1.e LTAIPBG; publicidad activa de los altos cargos, artículo 9.1.f LTAIPBG; régimen general de acceso a los datos identificativos del personal público, artículo 24.1 LTAIPBG), de modo que cada persona habrá podido ya manifestar y acreditar las circunstancias extraordinarias que, eventualmente, puedan justificar la inaplicación de este régimen de transparencia y acceso a sus datos personales, y la Administración, después de evaluar las alegaciones, habrá determinado si resulta justificado excluirlas del régimen de publicidad o de acceso.

Para el caso que la Administración no haya informado con carácter previo a su personal de las obligaciones derivadas de la LTAIPBG en relación con la difusión de sus datos personales, deberá informar de esta resolución a su personal, por el canal corporativo más rápido y eficiente, emplazándole a poner de manifiesto las circunstancias personales y extraordinarias que eventualmente puedan oponerse al acceso, dentro del plazo indicado en la parte resolutive, con advertimiento de que no se pide ni se requiere su consentimiento individual sino la justificación, en su caso, de la presencia de otros derechos individuales que puedan verse dañados por el acceso y que merezcan mejor protección, alterando la ponderación favorable al acceso que la ley predetermina en su artículo 24.1 LTAIPBG.

Sólo en estos casos excepcionales, alegados y justificados por la persona afectada y ponderados por la Administración, el



acceso a los datos identificativos del personal público puede ser restringido o limitado.

Conforme a lo expuesto, la desestimación genérica del acceso al nombre y apellidos de las personas que ocupan puestos de trabajo que ha resuelto el Ayuntamiento es contraria a la LTAIPBG y no queda justificada por la normativa de protección de datos personales, tal y como establece la propia APDCAT en su informe, al decir que "Desde el punto de vista de los trabajadores/as municipales es obvio que la vinculación de cada persona al puesto de trabajo que ocupa (con el detalle del grupo o categoría profesional), facilita información ocupacional de esta persona de la que se puede inferir información sobre su titulación, la retribución bruta aproximada, la localidad donde trabaja, etc.) y su divulgación puede afectar la privacidad de estas personas. En cualquier caso, se trata de personas que ocupan puestos de trabajo públicos, y, por lo tanto, dentro de sus expectativas de privacidad deben contar con la posibilidad de que cualquier ciudadano pueda identificarlos como tales". Ello sin perjuicio de que pueda limitarse parcialmente el acceso a la identificación de una persona cuando concurren circunstancias extraordinarias debidamente acreditadas y valoradas por la Administración.

En el caso particular del personal integrante de la policía local, habrá que tener en cuenta, además de la normativa de protección de datos, la normativa sectorial de aplicación a los cuerpos de seguridad, que prevé que se identifiquen con una



tarjeta de identidad profesional (TIP) en sustitución del nombre y apellidos, por razones de seguridad.

(...)

La estimación, en estos términos, del derecho de acceso a los datos identificativos del personal del Ayuntamiento objeto de reclamación coincide con el criterio de la APDCAT, que concluye su informe afirmando que "la normativa de protección de datos no impediría el acceso por parte del reclamante al listado de personas trabajadoras del Ayuntamiento, en que conste el nombre, apellidos y grupo categoría profesional, salvo las personas del cuerpo de la policía local que deberán ser identificadas con el respectivo número de identificación (TIP), y de aquellos supuestos en que puedan concurrir circunstancias personales que aconsejen hacer prevalecer privacidad del trabajador/a afectada"».

A la vista de esta doctrina, que comparte el CTAR, se concluye que debe reconocerse el derecho del solicitante a obtener una copia completa de la RPT del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón (en la actualidad Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente), con identificación de las personas ocupantes de los puestos de trabajo, si bien deben adoptarse previamente las cautelas que se han reproducido en este Fundamento de Derecho.



En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.3 a) de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. RESUELVE

PRIMERO.- Estimar la reclamación presentada por D. frente a la Resolución del Departamento de Hacienda y Administración Pública, de 28 de marzo de 2019, por la que se concede acceso parcial a la información solicitada y reconocer el derecho del reclamante a obtener una copia completa de la RPT del Departamento de Desarrollo Rural y Sostenibilidad del Gobierno de Aragón (en la actualidad Departamento de Agricultura, Ganadería y Medio Ambiente), con identificación de las personas ocupantes de los puestos de trabajo.

SEGUNDO.- Instar al Departamento de Hacienda y Administración Pública a que, en el plazo máximo de dos meses, proporcione al reclamante la información solicitada y no satisfecha, teniendo en cuenta las cautelas y previsiones reproducidas en el Fundamento de Derecho Tercero y a enviar copia a este Consejo de Transparencia de Aragón de la información remitida.

TERCERO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, acordar su publicación en la sede electrónica del



Consejo de Transparencia de Aragón, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez