

Dictamen en relació amb la consulta plantejada per un Ajuntament pel que fa a la comunicació de dades personals d'un empleat públic.

Es presenta davant l'Agència Catalana de Protecció de Dades un escrit de l'alcalde d'un Ajuntament, en el qual es sol·licita el parer de l'Agència en relació amb la comunicació de determinades dades personals d'un empleat públic a l'associació de concessionaris del mercat municipal i la seva adequació a la normativa en protecció de dades de caràcter personal.

Analitzada la consulta, i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent:

I

(...)

II

L'Ajuntament manifesta, en el seu escrit de consulta, que el Departament de Recursos Humans d'aquest consistori ha rebut un escrit de l'Associació de Concessionaris del Mercat Municipal en què sol·licita conèixer quin és el "sou del Coordinador del Mercat, amb petició del detall de les quantitats mensuals i anual".

Atesa aquesta petició, l'Ajuntament consulta quina informació personal pot ser comunicada en aquest cas d'acord amb la normativa en protecció de dades personals.

D'entrada escau recordar que la Llei Orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de Protecció de dades de caràcter personal (en endavant, LOPD) defineix en el seu article 3 a) les dades de caràcter personal com "qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables". Per tant, totes aquelles dades dels empleats públics, siguin de tipus identificatiu o econòmic (com el sou o nòmina), entre d'altres, de què disposa l'Ajuntament, que identifiquen i es refereixen directament a treballadors, així com aquelles dades que puguin referir-se més específicament al lloc de treball que ocupen, però que s'associen o es vinculen a un treballador concret i per tant l'identifiquen, són dades de caràcter personal i queden protegides pels principis i garanties que estableix la LOPD.

Així mateix, cal recordar que la pròpia LOPD defineix el tractament de dades (article 3.c), com el conjunt "d'operacions i els procediments tècnics de caràcter automatitzat o no, que permetin recollir, gravar, conservar, elaborar, modificar, bloquejar i cancel·lar, així com les cessions de dades que derivin de comunicacions, consultes, interconnexions i transferències". Per tant, la comunicació de dades que es faci per part de l'Ajuntament, en tant que responsable de determinats fitxers o tractaments, restarà sotmesa als principis i disposicions que es contenen en la normativa de protecció de dades.

Tenint en compte que es considera cessió o comunicació de dades "qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat" (article 3.i) LOPD), la comunicació de les dades referents al sou de l'empleat públic, amb el detall de les quantitats mensuals i anual, per part de l'Ajuntament a un tercer, en aquest cas a l'Associació de Concessionaris

del Mercat municipal, constitueix una cessió de dades personals i, com a tal, li serà d'aplicació el règim general previst en l'article 11 de la LOPD.

Aquest article 11, apartat 1, disposa que "les dades de caràcter personal objecte de tractament només podran ser comunicades a un tercer per al compliment de fins directament relacionats amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el previ consentiment de l'interessat". No obstant això, l'apartat 2 preveu excepcions a aquesta regla general que fa necessari el consentiment per poder comunicar les dades, entre d'altres, l'existència d'una llei o norma amb rang de llei que legítimi la comunicació o cessió (lletra a).

Per tant, d'acord amb aquest precepte, per a què l'Ajuntament pugui comunicar les dades personals del treballador municipal a l'Associació de Concessionaris del Mercat municipal, i a manca de consentiment de l'afectat, caldrà comptar amb una llei o norma amb rang de llei que l'habiliti. L'existència o no d'aquesta habilitació s'analitza en els apartats següents.

III

Centrant-nos en l'examen de l'habilitació legal necessària per poder comunicar dades personals econòmiques en aquest cas (article 11.2.a) de la LOPD), convé tenir en compte, atès que es tracta d'informació personal d'un empleat públic, la normativa vigent sobre el personal al servei de les administracions públiques i, en concret, de les entitats locals de Catalunya.

Abans, però escau puntualitzar que es desconeix quina és la vinculació existent entre l'empleat municipal i l'Ajuntament. La referència feta en l'escrit de consulta al "coordinador del mercat" no permet establir, a priori, si es tracta de personal funcionari o bé de personal laboral. Si bé la regulació aplicable a un i altre col·lectiu pot diferir en alguns aspectes, en aquest cas es poden establir similituds en relació amb el dret d'accés a informació per part de terceres persones.

Principalment, s'ha de tenir en compte, en aquest cas, allò que disposa la Llei 7/2007, de 12 d'abril, que aprova l'Estatut bàsic de l'empleat públic (en endavant, EBEP), que s'aplica a tot el personal funcionari i, en allò que sigui procedent, al personal laboral al servei de les administracions públiques, en aquest cas, al servei de l'administració local (article 2.1), així com les previsions de la resta de normativa que resulti aplicable.

D'acord amb l'article 22 de l'EBEP els diferents tipus de retribucions que perceben els funcionaris es classifiquen en retribucions bàsiques (sou i triennis) i complementàries. Les retribucions complementàries es concreten per les corresponents lleis de cada administració pública (article 24). D'acord amb els articles 102 i 103 del Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública –també aplicable a l'administració local (article 2.2.c)-, així com amb el Decret 214/1990, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el reglament del personal al servei de les entitats locals, les retribucions complementàries són el complement de destinació, el complement específic i el complement de productivitat, així com les gratificacions per serveis extraordinaris.

Tot i que en la consulta només es fa referència a conèixer el "sou del coordinador del mercat municipal", atès que se sol·licita el detall de les "quantitats mensuals i anual", entenem que es refereix a tots els conceptes retributius a què hem fet referència.

Convé destacar que, de l'anàlisi de la normativa esmentada es desprèn l'existència de determinades informacions de tipus econòmic, relacionades amb un lloc de treball concret que, en la mesura que han de ser públiques, poden ser de coneixement general, i per tant, també de l'Associació de Concessionaris del Mercat Municipal.

IV

Una primera possibilitat és el cas de la informació que es desprèn del procés de selecció i nomenament dels funcionaris públics, atès que aquest procediment es troba subjecte, entre d'altres, al principi de publicitat. Això es desprèn del propi EBEP que, en relació amb l'accés als llocs de treball públics, fa esment a aquest principi.

Respecte la provisió de llocs de treball del personal funcionari de carrera, l'article 78 de l'EBEP disposa que cal proveir els llocs de treball mitjançant procediments basats, entre d'altres, en el principi de publicitat. En relació amb aquesta provisió, l'article 64 del Decret legislatiu 1/1997, preveu, en relació amb la provisió de llocs de treball, que les convocatòries, tant les de concurs com les de lliure designació, han de ser publicades al DOGC i han d'incloure, en tot cas, la denominació, el nivell, i la localització del lloc al qual s'opta, entre d'altres dades, i alhora, preveu que les resolucions de les convocatòries es publiquin al DOGC. En el mateix sentit, el Decret 214/1990 preveu la publicitat de les convocatòries i nomenaments també en el Butlletí Oficial de la Província que correspongui (articles 76 i 82).

Per tant, la pròpia normativa preveu donar publicitat als candidats seleccionats que seran nomenats com a funcionaris, qüestió que és aplicable als treballadors d'una administració local, amb les particularitats que pugui establir la normativa. Consegüentment, amb caràcter general, un cop realitzat el procediment de selecció del personal funcionari, les dades identificatives com el nom i els cognoms i el lloc de treball que s'ocupa, seran dades de coneixement públic i general.

D'aquesta informació és possible deduir algunes característiques essencials de la plaça convocada i assignada a una persona concreta -com ara, el nivell i el grup al qual pertany o, fins i tot, el complement específic-, informació que pot permetre conèixer, consegüentment, la retribució corresponent als treballadors municipals.

Pel que fa a les retribucions bàsiques (sou i triennis) i al complement de destinació, cal tenir en compte les disposicions relatives a les retribucions del personal que es preveuen en les lleis de pressupostos, en concret, en la Llei 26/2009, de 23 de desembre, de Pressupostos Generals de l'Estat per a l'any 2010, que s'apliquen a tot el personal al servei de les administracions locals. L'article 22.1.c) d'aquesta llei preveu que les disposicions incloses en matèria de retribucions del personal s'apliquen al personal al servei de les corporacions locals i organismes que en depenen, i l'apartat 5 especifica la quantitat a percebre com a retribucions bàsiques (sou i triennis) i complement de destinació pels funcionaris el 2010, en funció del grup i nivell al qual pertanyen.

D'acord amb aquestes consideracions, l'Associació de Concessionaris del Mercat municipal podria tenir accés, com qualsevol ciutadà, a les dades econòmiques, corresponents a les retribucions bàsiques (sou i triennis) i complement de destinació, del lloc de treball coordinador municipal, en trobar-se habilitació legal per donar publicitat a aquesta informació.

En relació amb els triennis, però, escau assenyalar que, tot i que la quantitat a percebre en funció del grup al qual es pertany també és pública i així es preveu en la Llei 26/2009 citada, la quantitat concreta a percebre per cada funcionari no és de coneixement general de forma directa, ja que caldria conèixer l'antiguitat del treballador per deduir quina quantitat exacta rebrà. La mateixa consideració pot fer-se respecte a les pagues extraordinàries. Per tant, si es vol comunicar a un tercer aquesta informació (antiguitat), com en aquest cas seria a l'Associació de Concessionaris, i a manca de norma amb rang de llei que habiliti a l'Ajuntament a cedir aquesta dada, caldria comptar amb el consentiment del treballador (article 11.1 de la LOPD).

En el cas del complement específic, escau assenyalar que aquesta informació econòmica podria ser de coneixement general, i per tant també de l'Associació, en la mesura que l'administració local optés, tot i no ser exigible, per publicar aquesta informació en la convocatòria de provisió de llocs de treball, atès que entre les retribucions que s'inclouen en els pressupostos generals de l'Estat i/o en els municipals no hi figura el complement específic assignat a un determinat lloc de treball.

V

La publicitat de determinada informació econòmica associada a un lloc de treball la poden obtenir també a través de les relacions de llocs de treball de les administracions públiques.

Les relacions de llocs de treball són les llistes ordenades de tots els llocs de funcionaris, personal laboral i personal eventual existents a les administracions públiques. En aquest sentit, l'article 283 del Decret legislatiu 2/2003 disposa, d'una banda, que els ens locals han de crear-les d'acord amb el que estableix la legislació bàsica de l'Estat i de desenvolupament de la Generalitat i, d'altra banda, que aquestes es publicaran en el BOP i en el DOGC.

D'acord amb l'article 74 de l'EBEP, així com amb l'article 25 del Decret 214/1990, les relacions de lloc de treball de les administracions públiques comprendran, 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. En cas que es tractés de personal laboral, s'afegirà la categoria professional i el règim jurídic aplicable (article 15.3 Llei 30/1984, de 2 d'agost). Així mateix, estableixen que les relacions de lloc de treball es faran públiques.

Així doncs, aquestes dades, que inclouen les retribucions complementàries assignades als diferents llocs de treball, poden arribar a ser conegudes per qualsevol persona, i per tant, també per l'Associació de Concessionaris del Mercat municipal, atès que els diaris i butlletins oficials constitueixen, des de la perspectiva de la protecció de dades, fonts accessibles al públic (article 3 j) LOPD).

Ara bé, cal tenir en compte que el contingut de les relacions de lloc de treball d'una administració, en aquest cas, local, es refereix a la naturalesa del lloc de treball i donen informació sobre conceptes retributius, siguin bàsics o complementaris, si escau, associada als llocs de treball, i no així sobre les persones en concret que l'ocupen en cada moment. Per tant, la normativa no reconeix expressament el dret d'accés a aquesta informació identificant el funcionari que ocupa un lloc de treball concret, ni tampoc reconeix el dret d'accés a la dada corresponent a l'antiguitat del treballador (necessària per conèixer quina quantitat exacta rebrà en concepte de trienni).

Per tant, podem concloure que, en el moment en què un funcionari accedeix a una plaça concreta, es podrà conèixer amb caràcter general, i per tant, també per part de l'Associació de Concessionaris del Mercat municipal, determinada informació que va associada a aquella plaça que s'ha concedit al treballador municipal en concret, però això no implica que es pugui conèixer, amb caràcter general, el conjunt de tots i cadascun dels conceptes retributius que pot percebre.

L'Associació de Concessionaris del mercat municipal podrà doncs accedir a aquelles dades que d'acord amb la normativa examinada són públiques, però no així al conjunt de retribucions que consten en la nòmina corresponent a una mensualitat de l'empleat municipal ("sou amb el detall de les quantitats mensuals"), en no trobar-se habilitació legal que legitimi aquest accés per part d'un tercer, l'Associació (article 11.2.a) de la LOPD). Aquest accés només serà possible si es compta amb el consentiment del treballador afectat.

VI

Amb independència de les consideracions anteriors, cal fer avinent que, en aquest cas, l'Associació de Concessionaris del Mercat municipal pot dirigir-se al consistori i sol·licitar accedir a aquesta informació, en virtut del dret d'accés a arxius i registres que la Llei 30/1992, de 26 de novembre de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú, reconeix als ciutadans (article 37).

En aquest sentit, l'article 37.3 de la LRJPAC disposa que "l'accés als documents de caràcter nominatiu que, sense incloure altres dades pertanyents a la intimitat de les persones, figurin en els procediments d'aplicació del dret, llevat dels de caràcter sancionador o disciplinari, i que, en consideració al seu contingut, es puguin fer valer per a l'exercici dels drets dels ciutadana, a més de poder ser exercit pels seus titulars, ho pot ser per terceres persones que acreditin un interès legítim i directe".

En relació, precisament, amb l'acreditació d'aquest interès legítim i directe, en aquest cas pot considerar-se que, en la mesura que la normativa vigent examinada, preveu un accés públic a determinada informació econòmica associada a un determinat lloc de treball, qualsevol persona, com ara l'Associació de Concessionaris del Mercat municipal, té acreditat aquest interès legítim i directe que requereix la LRJPAC i, conseqüentment, té dret a accedir a la informació continguda en la relació de llocs de treball del consistori que, d'acord amb l'ordenament jurídic, és pública. L'Associació però, no podrà sol·licitar accedir al conjunt de retribucions que consten en la nòmina corresponent a una mensualitat de l'empleat municipal.

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

Conclusions

La informació objecte de la consulta, referent a conceptes retributius d'un empleat públic, quan es vincula a aquest, té consideració de dades de caràcter personal i, per tant, estan protegides per la normativa en matèria de protecció de dades personals.

La comunicació de dades de tipus econòmic per part de l'Ajuntament a l'Associació de Concessionaris del Mercat municipal constitueix, des del punt de vista de la protecció de dades personals, una cessió i s'ha de realitzar conforme al règim de comunicacions que expressament disposa la LOPD en el seu article 11.

En la mesura que l'ordenament jurídic vigent preveu la publicitat de determinades dades associades a un lloc de treball, l'Associació de Concessionaris del Mercat Municipal que formula la consulta pot accedir al sou, al complement específic i complement de destinació del lloc corresponent al coordinador del mercat municipal. En canvi, no té accés, llevat consentiment de la persona afectada o norma legal que l'habiliti, a la nòmina concreta d'un treballador municipal.

En el cas que aquestes dades (sou, complement específic i complement de destinació) no hagin estat publicades per l'Ajuntament, l'Associació de Concessionaris podrà sol·licitar accedir a aquesta informació que té caràcter de pública en virtut del dret d'accés a arxius i registres administratius (article 37.3 de la LRJPAC).