

**Dictamen en relació amb la consulta plantejada per un ajuntament sobre l'accés d'un ciutadà a les dades del control horari de dos funcionaris**

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit emès per un ajuntament en què es planteja si facilitar l'accés d'un ciutadà a les dades del control horari de dos funcionaris municipals resulta conforme amb la normativa de protecció de dades.

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

I

(...)

II

En l'escrit de consulta s'exposa que un ciutadà ha sol·licitat accedir als marcatges reals i efectius del control horari de dos funcionaris municipals durant un període de temps concret (pel que fa al primer funcionari del 27/05/2013 al 26/06/2013 i pel que fa al segon del 10/06/2014 al 9/07/2014), amb indicació expressa, en ambdós casos, de les hores i minuts, tant d'entrada com de sortida.

Des del punt de vista de la protecció de dades personals, facilitar l'accés a aquesta informació personal constitueix una cessió de dades (article 3.i) de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD)) que, com a tal, s'ha de sotmetre al règim previst, amb caràcter general, per a les cessions o comunicacions de dades a la LOPD.

L'article 11.1 de la LOPD estableix que "*les dades de caràcter personal objecte del tractament només poden ser comunicades a un tercer per al compliment de finalitats directament relacionades amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el consentiment previ de l'interessat*".

El mateix article disposa, en el seu apartat 2, que el dit consentiment no és necessari quan, entre d'altres excepcions, la cessió està autoritzada per una llei o norma amb rang de llei (lletra a).

En el cas objecte de consulta s'entén que no es disposaria del consentiment dels funcionaris municipals, per la qual cosa serà necessària la concurrència d'una habilitació legal per poder comunicar al ciutadà la informació que sol·licita.

Abans d'examinar però la possible existència d'aquesta habilitació legal, convé fer avinent que, tenint en compte la naturalesa de la informació sol·licitada i el període de temps en què es troba compresa (marcatges compresos entre el 27/05/2013 i el 26/06/2013 i entre el 10/06/2014 i el 9/07/2014), no es pot descartar que, en el moment d'efectuar la petició d'accés (31/07/2015), l'ajuntament ja no disposi d'aquesta informació personal.

L'article 4.5 de la LOPD estableix que *"les dades de caràcter personal han de ser cancel·lades quan hagin deixat de ser necessàries o pertinents per a la finalitat per a la qual han estat recollides o registrades. No han de ser conservades de manera que permetin identificar l'interessat durant un període superior al necessari per a les finalitats d'acord amb les quals hagin estat recollides o registrades. (...)"*.

En el present cas, la finalitat de la recollida de les dades relatives als marcatges efectuats pels funcionaris municipals obeeix a la potestat de l'ajuntament d'establir mecanismes per controlar i verificar el compliment estricte de la jornada i de l'horari de treball dels seus empleats públics, de conformitat amb la normativa aplicable en matèria de funció pública. Per tant, la conservació d'aquesta informació resultaria pertinent fins al moment en què sigui possible l'exigència de les eventuais responsabilitats disciplinàries en què poguessin incórrer aquells empleats públics que no complissin amb aquest deure legal (articles 52 i 54.2 Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut bàsic de l'empleat públic).

Des del moment en què ja no concorrin aquestes circumstàncies que podrien habilitar la conservació dels marcatges per part de l'ajuntament caldria procedir a la seva cancel·lació, en els termes previstos en la normativa de protecció de dades.

Dit això, atesa la possibilitat que la informació sol·licitada encara no hagi estat cancel·lada, s'examina, a continuació, si existeix una norma amb rang de llei que pogués habilitar la seva cessió al ciutadà en els termes en què aquest la sol·licita (article 11.2.a) LOPD).

### III

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

Aquesta llei és d'aplicació a les entitats que integren l'Administració local des de l'1 de juliol de 2015, llevat del seu Títol II, que, de conformitat amb llur disposició final quarta, els serà d'aplicació a partir de l'1 de gener de 2016.

Per altra banda, també cal fer referència a la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern. Aquesta llei resulta també d'aplicació a les entitats que integren l'Administració local, tot i que el termini màxim de dos anys establert en la llei per a que els òrgans d'aquestes entitats s'adaptin a les obligacions que s'hi preveuen (disposició final novena) no es compleix fins al 10 de desembre de 2015.

L'article 18 de la Llei 19/2014 estableix que *"les persones tenen el dret d'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'esmentat article 2.b) 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"*.

En termes similars es pronuncia la Llei 19/2013 en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (informació pública).

Ara bé, atès que l'accés a determinada informació pública pot afectar de manera directa la protecció de les dades personals (article 18.4 CE), la mateixa Llei 19/2014 (i també la Llei 19/2013) aclareix la relació entre aquests dos drets i estableix els corresponents mecanismes d'equilibri i de ponderació.

Així, en aquells casos en què la informació pública a què es pretén accedir conté dades personals, com succeeix en el cas examinat, caldrà tenir en compte els límits al dret d'accés previstos en aquesta llei (article 21, 23 i 24).

Per la informació de què es disposa, el ciutadà sol·licita els marcatges reals (el moment en què es fitxa) i efectius (si el marcatge s'ha produït dins de l'horari assignat) de dos funcionaris municipals efectuats en un període de temps concret: entre el dia 27/05/2013 i el dia 26/06/2013, pel que fa al primer dels funcionaris, i entre el dia 10/06/2014 i el dia 9/07/2014, pel que fa al segon dels funcionaris. Així mateix, sol·licita que s'indiqui l'hora i els minuts d'aquests marcatges, tant d'entrada com de sortida.

Atès que aquesta informació no contindria dades especialment protegides (article 7 LOPD), als efectes d'atorgar o denegar l'accés resultarà d'aplicació l'article 24 de la Llei 19/2014 (en termes similars es pronuncia l'article 15.3 de la Llei 19/2013).

Aquest article 24, relatiu a la protecció de dades personals, estableix que:

*"1. S'ha de donar accés a (...).*

*2. Si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23 (dades especialment protegides), es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades. Per a dur a terme aquesta ponderació s'ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents:*

*a) El temps transcorregut.*

*b) La finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin.*

*c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d'edat.*

*d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones.*

*(...)."*

En relació amb els criteris de ponderació a què fa referència expressament aquest article, convé assenyalar que, des del punt de vista del dret a la protecció de dades, una petició d'informació personal amb el grau de detall especificat en aquest cas i acotada a un període de temps tan concret permetria efectuar una avaluació de determinats aspectes del comportament dels funcionaris afectats, com ara, establir-ne un patró de conducta (passada i futura).

La possibilitat que un tercer pugui elaborar o disposar d'un perfil de comportament dels funcionaris municipals (especialment rellevant en determinats col·lectius de funcionaris, per exemple, policies locals o víctimes de violència de gènere) podria comportar una afectació dels seus drets i llibertats fonamentals, tals com llur llibertat i/o seguretat personal, familiar o, fins i tot, patrimonial.

Dit això, no es pot obviar l'existència d'un interès públic en el coneixement d'informació d'aquesta naturalesa per part de la ciutadania. La finalitat de les normes de transparència examinades (Llei 19/2014 i Llei 19/2013) és permetre als ciutadans conèixer els mecanismes que intervenen en els processos de presa de decisions dels poders públics, disposar d'un millor coneixement dels criteris d'organització i

funcionament de les administracions públiques, així com de la utilització dels recursos públics per aquestes. En aquest sentit, resultaria d'interès poder conèixer si l'ajuntament exigeix adequadament als seus treballadors el compliment del règim horari establert.

Tenint en compte aquests elements, per tal de trobar en el cas examinat el just equilibri entre el dret a la protecció de dades personals dels funcionaris afectats (article 18.4 CE) i el dret d'accés a informació pública del ciutadà (article 18 Llei 19/2014), es considera que l'ajuntament podria facilitar-li la informació relativa als marcatges només d'aquells dies, compresos entre els períodes de temps assenyalats pel ciutadà, en què s'hagi produït un incompliment efectiu de la jornada o de l'horari de treball per part dels funcionaris de conformitat amb les normes en matèria de funció pública que resultin d'aplicació. És a dir, només respecte aquells dies en què consti una absència, falta de puntualitat o de permanència no degudament justificada pel funcionari en el termini reglamentàriament establert a tal efecte.

Es tractaria, en definitiva, de facilitar un accés restringit o parcial a la informació sol·licitada sobre els marcatges dels funcionaris, una opció prevista expressament a l'article 25 de la Llei 19/2014.

En concret, aquest article 25 estableix que:

- “1. Si és aplicable algun dels límits d'accés a la informació pública establerts pels articles anteriors, la denegació d'accés només afecta la part corresponent de la documentació, i s'ha d'autoritzar l'accés restringit a la resta de les dades.*
- 2. Si la restricció d'accés o l'ocultació parcial de dades dificulta la comprensió de la informació, l'interessat pot sol·licitar audiència a l'Administració per a aclarir-ne la interpretació. L'Administració pot aportar els aclariments contextuals necessaris sempre que no revelin la informació que ha estat legalment ocultada.*
- 3. En el cas d'accés parcial a la informació pública, l'Administració ha de garantir, pels mitjans més adients, la reserva de la informació afectada per les limitacions legals.”*

Dit això, assenyalar que, d'acord amb l'article 31.1 de la Llei 19/2014, s'hauria de donar trasllat de la petició d'accés als funcionaris municipals afectats, per tal que, en el termini de 10 dies, poguessin fer les al·legacions que consideressin pertinents.

Així mateix, apuntar que, en qualsevol cas, la normativa de protecció de dades personals serà d'aplicació al tractament posterior d'aquesta informació personal obtinguda pel ciutadà a través de l'exercici del dret d'accés (article 15.4 Llei 19/2013).

Tot això, sens perjudici que l'ajuntament pugui optar per altres fórmules de transparència pel que fa al compliment del règim horari, com ara la publicació d'informació anonimitzada sobre el compliment d'aquesta obligació pel conjunt dels seus empleats públics.

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

## **Conclusions**

Des del punt de vista de la protecció de dades, a la vista de la petició d'informació personal examinada, es considera que la solució que millor permet satisfer el dret d'accés del ciutadà sense per això menyscabar el dret a la protecció de dades personals dels funcionaris públics consistiria en facilitar els marcatges només dels dies sol·licitats en què s'hagi constatat un incompliment efectiu de l'horari de treball.

Barcelona, 25 de setembre de 2015