

Reclamació: 287/2017

Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació presentada contra un ens local per la denegació d'accés a la informació relacionada amb retribucions dels càrrecs directius de diverses empreses gestores de serveis de transport públic.

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 287/2017 presentada per una ciutadana contra un ens local per la denegació d'accés a determinada informació sobre les retribucions percebudes pels càrrecs directius de diverses empreses gestores de serveis de transport públic.

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 27 de juny de 2017, una ciutadana presenta reclamació davant la GAIP contra un ens local. En el formulari de reclamació s'exposa que va sol·licitar a aquesta entitat les retribucions percebudes pels càrrecs directius de tres empreses prestadores de serveis de transport públic, des de l'any 2011 al 2017. En concret demanava les dades següents: el nom dels directius, el càrrec que ocupen i el sou corresponent per a cada any des del 2011 al 2017.

La reclamació s'acompanya de dues sol·licituds prèvies presentades per la persona reclamant, referides a dues de les empreses anteriors.

Pel que fa a una d'elles, la persona reclamant va presentar una segona reclamació en data 12 de juliol de 2017 (Reclamació 318/2017), en que s'acompanya la sol·licitud d'accés prèvia presentada a l'entitat reclamada, i respecte de la qual la GAIP ha demanat a aquesta Autoritat el corresponent informe per separat.

Segons es desprèn de la reclamació objecte d'aquest expedient, l'entitat reclamada hauria resolt estimar parcialment la sol·licitud d'accés a les retribucions percebudes pels càrrecs directius d'aquestes empreses, facilitant la informació referida des de l'1 de juliol de 2015, però hauria denegat l'accés a la identitat del les persones que ocupen aquests càrrecs, i a les retribucions percebudes per aquests amb anterioritat a l'1 de juliol de 2015.

2. En data 28 de juliol de 2017, 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 la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, 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 emanar 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 referida a qualsevol informació referent a persones identificades o identificables (article 3.a) de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), en concret, qualsevol informació numèrica, alfabètica, gràfica, fotogràfica, acústica o de qualsevol altre tipus relativa a persones físiques identificades o identificables sense esforços desproporcionats (arts. 5.1.f) i 5.1.o) del Reglament de desplegament de l'LOPD (RLOPD), aprovat pel Reial decret 1720/2007, de 21 de desembre.

Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades de caràcter personal 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 conclougui 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 (en endavant, LTC).

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 de caràcter personal.

II

La reclamació es fonamenta en la denegació parcial de determinada informació retributiva relacionada amb els càrrecs directius d'empreses gestores de serveis públics de transport.

La Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre de protecció de dades de caràcter personal (LOPD), és d'aplicació *“a les dades de caràcter personal registrades en suport físic, que les faci susceptibles de tractament, i a qualsevol modalitat d'ús posterior d'aquestes dades pels sectors públic i privat.”* (article 2.1), entenent per dada de caràcter personal *“qualsevol informació referent a persones físiques identificades o identificables”* (article 3. a).

L'article 5.1.f) del RLOPD afegeix que és dada de caràcter personal *“qualsevol informació numèrica, alfabètica, gràfica, fotogràfica, acústica o de qualsevol altre tipus que concerneix persones físiques identificades o identificables”* i concreta que és identificable *“qualsevol persona la identitat de la qual es pugui determinar, directament o indirectament, mitjançant qualsevol informació referida a la seva identitat física, fisiològica, psíquica, econòmica, cultural o social. Una persona física no es considera identificable si aquesta identificació requereix terminis o activitats desproporcionats”* (article 5.1.o).

Les dades referides a les retribucions percebudes pels càrrecs directius d'una empresa, en la mesura que permetin la identificació de la persona que ocupa el càrrec, sigui directament (facilitant el nom i cognoms), o sigui indirectament (facilitant el càrrec de manera que es pugui identificar la persona que l'ocupa per altres vies sense fer esforços desproporcionats), són dades personals i com a tals resten subjectes a la Llei orgànica 15/1999 de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal.

D'acord amb l'article 3.i) de l'LOPD, constitueix cessió o comunicació de dades personals *“qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat”*. Amb caràcter general, les dades personals només poden ser comunicades a un tercer per al compliment de la finalitat directament relacionada amb les funcions legítimes del cedent i cessionari, amb el consentiment previ de l'interessat. No obstant això, d'acord amb l'article 11.2 a) de l'LOPD, és procedent la cessió de dades sense comptar amb el consentiment de l'interessat quan aquesta cessió estigui emparada per una norma amb rang de llei.

Cal analitzar doncs, la Llei 19/2014, de 29 de desembre de 2014, de transparència, accés a la informació i bon govern, i determinar si donaria cobertura legal a una comunicació o cessió de dades com la que es planteja en aquest cas.

III

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'exercici d'aquest dret d'accés es configura segons el preàmbul de la mateixa llei de transparència com un dret que complementa la informació que el ciutadà pot obtenir per via de la transparència.

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”* (article 2.b).

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).

La persona reclamant demanava a l'entitat reclamada la informació en relació a tres societats mercantils diferents gestores de serveis públics de transport col·lectiu de viatgers.

La Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern (LTC) té per objecte regular i garantir la transparència de l'activitat pública i, entre d'altres, estén el seu àmbit subjectiu d'aplicació, *“A les persones físiques o jurídiques que exerceixen funcions públiques o potestats administratives, que presten serveis públics o que perceben fons públics per a funcionar o per a dur a terme llurs activitats per qualsevol títol jurídic.”*, i *“A les persones físiques o jurídiques que duen a terme activitats qualificades legalment com a serveis d'interès general o universal.”* (article 3.1.d i e).

Per tant, la Llei 19/2014, subjecta aquestes entitats prestadores de serveis públics al seu àmbit d'aplicació, tot i que obliga l'administració responsable de la seva tutela a complir amb les obligacions establertes en aquesta. I això inclou tant les obligacions derivades de publicitat activa (Títol II), com les derivades de l'exercici del dret d'accés a la informació pública. (Títol III).

El compliment de les obligacions establertes per aquesta Llei per part d'aquestes entitats privades, l'ha de fer efectiu l'Administració responsable, i per fer-ho la mateixa Llei obliga a aquestes entitats a subministrar informació en els termes establerts en l'article 3.2 LTC : *“..... A aquest efecte, les persones i entitats privades han d'informar l'Administració de les activitats directament relacionades amb l'exercici de funcions públiques, la gestió de serveis públics i la percepció de fons públics, i de les activitats que restin dins la supervisió i el control de l'Administració en el cas de serveis d'interès general o universal. També l'han d'informar de les retribucions percebudes pels càrrecs directius si el volum de negoci de l'empresa vinculat a activitats dutes a terme per compte de les administracions públiques supera el vint-i-cinc per cent del volum general de l'empresa.”*

D'acord amb el text transcrit, el deure d'informació d'aquestes entitats abasta dos tipus d'informació: una, de caràcter genèric, que consistiria en aquella informació directament relacionada amb l'activitat o servei que es presta, i dos, de caràcter específic, que consisteix en la informació sobre retribucions dels càrrecs directius, només respecte de les entitats que realitzin activitats o exerceixin serveis públics per compte de l'administració en un volum de negoci superior al 25% respecte del volum general de l'empresa.

D'altra banda, cal fer referència a la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern. El capítol I del títol I regula l'àmbit subjectiu, i tot i que no inclou les entitats prestadores de serveis públics dintre de l'àmbit subjectiu

d'aplicació de l'article 2, sí imposa a aquestes entitats l'obligació de subministrar determinada informació de manera indirecta. Així d'acord amb l'article 4: *“Las personas físicas y jurídicas distintas de las referidas en los artículos anteriores que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas estarán obligadas a suministrar a la Administración, organismo o entidad de las previstas en el artículo 2.1 a la que se encuentren vinculadas, previo requerimiento, toda la información necesaria para el cumplimiento por aquéllos de las obligaciones previstas en este título. Esta obligación se extenderá a los adjudicatarios de contratos del sector público en los términos previstos en el respectivo contrato.”*

D'acord amb el text transcrit, les entitats prestadores de serveis públics, resten obligades a facilitar, a requeriment de l'administració organisme o entitat a la qual estan vinculades, tota la informació que sigui necessària per al compliment per aquestes, de les obligacions previstes en el Títol I. I això inclou tant la informació que ha de ser sotmesa al règim de publicitat activa (Capítol II), com la informació que pugui ser facilitada a tercers com a conseqüència de l'exercici del dret d'accés a la informació pública (Capítol III).

Una interpretació conjunta d'ambdues Lleis ens porta a concloure que el dret d'accés a la informació pública ha de comprendre l'accés a tota aquella informació que estigui directament relacionada amb la gestió dels serveis públics, quan aquests serveis estan gestionats per entitats encarregades de prestar-los sota qualsevol de les formes contractuals de gestió indirecta dels serveis públics previstos en la legislació de contractes del Sector Públic.

A més, quan el volum de negoci vinculat a activitats dutes a terme per compte de les administracions públiques superi el vint-i-cinc per cent del volum general de l'empresa, aquestes entitats han d'informar de les retribucions percebudes pels seus càrrecs directius.

Conseqüentment, en la mesura que la informació que es demani per la via de l'exercici del dret d'accés estigui en aquests supòsits, és informació que ha de ser considerada “informació pública” sotmesa al règim d'accés previst en la legislació de transparència.

Ara bé, el dret d'accés a la informació pública, pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis, d'acord amb l'article 20 i s. de la Llei 19/2014. En concret i pel que fa a la informació que conté dades de caràcter personal, cal valorar, si el dret a la protecció de dades de les persones afectades, justificaria o no la limitació del dret d'accés que invoca la persona sol·licitant.

D'altra banda, cal assenyalar que d'acord amb l'article 22.1 LTC: *“ Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació.”*

Situats en aquest context, convé analitzar la naturalesa de les dades personals que es demanen i determinar si la legislació de transparència habilitaria una cessió de dades com la que es planteja en aquest supòsit concret.

IV

En el cas analitzat, es demana informació de manera individualitzada sobre les retribucions dels càrrecs directius que formen part d'empreses gestores de serveis públics.

En concret i segons el que es desprèn de l'expedient de reclamació, la persona reclamant demana a l'entitat local disposar d'un llistat amb el nom dels directius de l'empresa, el càrrec que ocupen i el sou corresponent per a cada any, des del 2011 fins el 2017, accés que suposaria la identificació directa de les persones afectades.

La informació retributiva global anual associada a cadascun dels càrrecs directius de l'empresa, des de l'any 2011 fins a l'actualitat, no constitueix informació especialment protegida (als efectes de l'article 23 LTC), i per tant l'accés a aquesta informació requereix d'una ponderació prèvia entre l'interès públic en la divulgació de la informació i els drets de les persones afectades, tal i com exigeix l'article 24.2 LTC.

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.*
- (...).*"

Abans però de fer aquesta ponderació, es fa avinent que l'entitat reclamada considera que l'accés al nom dels càrrecs directius ha de ser denegada en entendre que són dades merament identificatives de persones que no formen part de l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'ens local, i que no es tracta de personal propi d'aquesta.

D'acord amb l'article 24.1 LTC "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."

Aquest precepte habilitaria l'accés a les dades merament identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració, que inclou les dades identificatives de les persones que han intervingut en els expedients per raó de les seves funcions, o sobre les persones que certifiquin les informacions que es sol·liciten i sempre que es tracti de dades que siguin estrictament necessàries per a l'exercici d'aquestes funcions, supòsit en que cal facilitar accés llevat que alguna circumstància especial requereixi la protecció de la persona afectada.

Ara bé, a banda que la informació que es demana va més enllà del que serien dades merament identificatives de les persones que ocupen els diversos càrrecs directius, no es tracta de personal de l'Administració Pública. En aquest punt cal compartir les consideracions que efectua l'entitat reclamada pel que fa a la no aplicabilitat de l'article 24.1 LTC, però malgrat això, caldrà veure si cal donar accés o no, d'acord amb el que estableix l'article 24.2 LTC.

V

L'article 3.2 LTC obliga les entitats privades prestadores de serveis públics a informar sobre tot allò que estigui relacionat amb l'activitat o servei que es presta, d'una banda, i d'altra, sobre les retribucions dels càrrecs directius si el volum de negoci de l'empresa vinculat a activitats dutes a terme per compte de les administracions públiques supera el vint-i-cinc per cent del volum global de l'empresa.

Pel que fa a una de les empreses, i d'acord amb el que consta en la resposta del director d'Àrea de l'entitat local reclamada, l'empresa és prestadora del servei públic de transport col·lectiu urbà de viatgers a (...) des de l'1 de maig, i dels servei públic col·lectiu de viatgers nocturn a (...) des de l'1 de gener de 2007 per compte de l'ens local.

Pel que fa a l'altra empresa, no consta en l'expedient resposta que indiqui quins són els serveis de transport públic que gestionen per compte de l'entitat local. Segons l'escrit de sol·licitud d'accés presentada per la reclamant aquesta empresa gestiona els serveis públics de (...) i la xarxa nocturna de (...).

Es desconeix quin és el percentatge sobre el volum de negoci global d'aquestes empreses que estaria vinculat a la prestació de serveis públics per compte de l'Administració, però tenint en compte que del formulari de la reclamació es pot despendre que l'entitat local hauria estimat parcialment la sol·licitud d'accés i hauria reconegut l'accés per part de la reclamant a la informació relativa a les retribucions percebudes pels càrrecs directius a partir de l'1 de juliol de 2015, (data d'entrada en vigor de les obligacions de transparència previstes en el Títol II per als ens que integren l'administració local, d'acord amb el punt 2 de la disposició final quarta de la Llei 19/2014), partirem de la premissa que el volum de negoci vinculat a la gestió dels serveis públics d'ambdues empreses representa un percentatge superior al 25 % del volum global de l'empresa.

Essent així, aquestes empreses estarien obligades a facilitar a l'administració responsable del servei sobre tota aquella informació directament relacionada amb l'activitat o servei que es presta d'una banda, i a més a més específicament, sobre les retribucions dels càrrecs directius.

Fer avinent que l'article 5.1 de l'LTC disposa que "*Els subjectes obligats han d'adoptar les mesures necessàries per a facilitar a les persones el coneixement de la informació pública. La informació subjecta al règim de transparència s'ha de fer pública en les seues electròniques i els llocs web dels subjectes obligats, d'una manera clara, estructurada i en format reutilitzable.*" i l'apartat 7 d'aquest precepte especifica que "*Els*

subjectes a què fa referència l'article 3.1.d i e han de complir llurs obligacions de transparència en els termes que estableix l'article 3.2."

Per tant, el deure d'informar a l'Administració responsable de l'activitat pública o servei que es presta sobre les retribucions de càrrecs directius va lligat directament amb l'obligació de l'Administració de fer pública aquesta informació en el portal de transparència, tot això per donar compliment a l'obligació de transparència dels ens privats.

No hi ha previsió específica a la Llei del que cal entendre per " *càrrecs directius*", però tenint en compte que estem parlant de societats mercantils, s'haurien d'incloure, com a mínim, les retribucions dels administradors o membres del consell d'administració, amb funcions de gestió i representació de la societat (art. 209 del Reial Decret Legislatiu 1/2010, de 2 de juliol, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de Societats de Capital), i també les d'aquelles persones que ocupen dintre de l'empresa, funcions o càrrecs de direcció, entre els quals s'inclourien per exemple el director general, el gerent i altres persones que tinguin una vinculació contractual d'alta direcció.

Aquesta previsió suposa l'obligació de l'entitat local de publicar la retribució bruta anual de cadascun d'aquests càrrecs, de manera individualitzada. A efectes de transparència i publicitat activa i per donar compliment a aquesta obligació, aquesta Autoritat ja es va pronunciar arran d'una consulta formulada per una empresa gestora de serveis públics assistencials, (CNS 61/2016 disponible al web <http://apdcat.gencat.cat/ca/inici/>), considerant que seria més respectuós amb la protecció de dades publicar la informació identificant el càrrec però sense incloure nom i cognoms. Això permetria conèixer els sous pagats als directius sense necessitat de sacrificar necessàriament la protecció de dades permetent una identificació directa de les persones afectades. Res, però, impedeix que es pogués identificar indirectament les persones afectades per altres vies, o que a efectes del dret d'accés pugui resultar justificat lliurar aquesta informació, supòsit en el qual ens trobem i que correspon valorar i ponderar.

La persona reclamant no justifica en la seva sol·licitud els motius pels quals interessa disposar de la informació sol·licitada. Es limita a mostrar la seva disconformitat amb la denegació per part de l'entitat local a l'accés al nom dels directius, emparant-se en la subjecció a la legislació de transparència de les persones físiques o jurídiques que exerceixen funcions públiques o potestats administratives, que presten serveis públics o que perceben fons públics per a funcionar o per dur a terme llurs activitats per qualsevol títol jurídic, d'acord amb el que preveuen els articles 3.1.d) i 3.2 LTC.

Fer avinent que tot i que d'acord amb l'article 18.2 LTC no sigui necessari per l'exercici del dret d'accés exposar els motius concrets que justificarien l'accés a una determinada informació, aquests poden esdevenir importants a l'hora de ponderar entre els diferents drets en joc i decidir sobre la prevalença entre el dret d'accés de la persona reclamant i el dret a la protecció de dades de les persones afectades.

Dit això, i a falta d'una major concreció, cal situar la finalitat de l'accés en el context de la finalitat de la Llei de Transparència, això és, "*establir un sistema de relació entre les persones i l'administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora*

de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia dels retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública” (article 1.2).

El mateix preàmbul de la Llei, ja reconeix el fet cada cop més estès que activitats públiques o d'interès públic siguin desenvolupades per agents privats i, per això, amplia el seu àmbit d'aplicació a les persones privades que exerceixen aquestes activitats sense perjudici que en aquests casos el compliment de les obligacions de transparència i informació es faci efectiu per mitjà de les administracions responsables dels serveis o de tutelar-los.

Si l'accés es planteja respecte les retribucions dels alts càrrecs de l'administració o de qualsevol de les entitats públiques dependents (incloses les societats mercantils amb capital majoritàriament públic) encarregades de la gestió de serveis públics, no generaria dubtes la possibilitat de facilitar de manera individualitzada l'accés a les retribucions identificant directament les persones que ocupen aquests càrrecs, ateses les previsions de l'article 11.1.b) LTC. De fet, així ha estat apuntat per aquesta Autoritat en anteriors informes o dictàmens elaborats sobre aquesta matèria (IAI 9/2016, IAI 19/2016, IAI 32/2016, disponibles al web de l'Autoritat disponibles al web <http://apdcat.gencat.cat/ca/inici/>).

En el cas de les empreses gestores de serveis públics, les obligacions de transparència es limiten amb caràcter general i com s'ha apuntat anteriorment, a la informació relacionada amb el servei públic que es presta, i respecte a aquesta informació existeix l'obligació de l'empresa gestora de facilitar-la a l'administració titular del servei i de l'administració titular de facilitar-ne l'accés.

En aquest sentit, el coneixement per part de la ciutadania de les persones que ocupen els càrrecs directius d'aquestes empreses, encarregades de la gestió d'un servei públic és informació directament relacionada amb el servei que es presta, i entenem que hauria d'estar a l'abast de la ciutadania a efectes de transparència.

Atès l'origen públic de bona part dels fons que financen el servei i l'especial posició de què gaudeix el prestador de serveis públics fa que sembli raonable, a efectes de control d'eficiència dels recursos públics i de transparència en l'activitat pública, que els ciutadans puguin conèixer quines són les persones que ocupen càrrecs directius tal com succeeix en l'administració o inclús en empreses de capital majoritàriament públic.

Amb caràcter general i des de la perspectiva del dret a la protecció de dades personals de les persones afectades, la informació sobre la retribució d'un càrrec o lloc de treball, facilita informació sobre el perfil econòmic que pot afectar la persona que l'ocupa, tant en l'àmbit professional com en l'àmbit social i econòmic, i això sigui de manera directa, facilitant la identificació de la persona que ocupa el lloc concret, o sigui de manera indirecta, quan es tracti de llocs que es puguin relacionar, per altres vies, sense esforços desproporcionats, amb les persones que els ocupen. Però en els casos de les persones que ocupen càrrecs directius, la pròpia Llei de transparència reconeix, l'interès públic en el coneixement d'aquesta informació des del punt de vista de l'avaluació de la gestió dels recursos públics, en obligar a les entitats gestores a facilitar aquesta informació, i a l'administració responsable a publicar-la. (art.3.2 i 5.7 LTC), de manera que és aquest interès el que cal considerar prevalent en detriment de l'eventual perjudici sobre la privacitat de les persones afectades.

Pel que fa a l'abast temporal, es sol·licita la informació retributiva dels directius que han ocupat càrrecs des de l'any 2011, però l'empresa en la seva resposta considera que només cal donar la informació sobre retribucions percebudes pels càrrecs directius a partir de l'1 de juliol de 2015, i denega l'accés respecte a aquesta informació referida al període anterior, en entendre que d'acord amb la disposició final quarta de la Llei 19/2014, seria a partir d'aquesta data, (d'entrada en vigor de la Llei), que és exigible l'obligació d'informació de les entitats prestadores de serveis públics continguda en l'article 3.2 LTC.

Sobre aquesta qüestió, apuntar que efectivament només a partir de l'entrada en vigor de la Llei de transparència (1 de juliol de 2015), es pot considerar aplicable el que disposa l'article 3.2 LTC, i en aquest sentit, és a partir d'aquesta data que es fa exigible a les entitats gestores de serveis públics el compliment de les obligacions derivades de la legislació de transparència.

Ara bé, la legislació de transparència no sotmet el dret d'accés a la informació pública a cap tipus de limitació temporal, i conseqüentment aquella informació que estigui referida a anys anteriors i que sigui rellevant als efectes d'assolir la finalitat de transparència perseguida ha de poder ser accessible a la ciutadania sempre que no hagi de prevaler alguna de les limitacions previstes en les lleis. Per això, malgrat que amb anterioritat al 2015 no era exigible el subministrament de la informació prevista a l'article 3.2 de la LTC per part de l'empresa gestora del servei, si l'ens local en disposa li seria igualment aplicable l'obligació de donar accés. Òbviament en el cas que no en disposi no podrà satisfer el dret d'accés exercit.

En qualsevol cas, aquesta informació podria ser rellevant als efectes d'avaluar l'eficiència en la gestió dels recursos públics gestionats per via indirecta i comparar el cost que representa per l'empresa i el que ha representat el pagament de retribucions als càrrecs directius.

Per altra banda, des de la perspectiva del dret a la protecció de dades dels directius afectats, no sembla que el transcurs del temps sigui un criteri que hagi de restringir el dret d'accés, fins i tot en el cas que aquests ja no en formin part en l'actualitat. Ans al contrari, en aquests casos, l'afecció al dret a la protecció de dades seria menor que el coneixement de la retribució actual. El transcurs del temps és, precisament, una de les circumstàncies a tenir en compte en fer la ponderació, d'acord amb l'article 24.2.b) LTC.

D'acord amb l'article 20.2 LTC: *"2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia."*

Per tot això, es considera que cal fer prevaldre en aquest cas, el dret d'accés de la persona reclamant a la informació sol·licitada, i per tant, la normativa de protecció de dades no hauria de suposar una limitació de l'accés a la mateixa.

Per altra banda, i en relació amb la petició de la persona reclamant que la informació en format reutilitzable cal recordar que qualsevol tractament de les dades personals obtingudes per la via del dret d'accés, incloent qualsevol utilització o tractament

posterior que la persona reclamant pugui fer d'aquestes dades queda sotmès als principis i les garanties previstes en la normativa de protecció de dades.

De fet, així ho preveu la Llei 19/2013 de transparència estatal, en disposar a l'article 15.5, que *“La normativa de protección de datos personales será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.”*

VI

Cal fer avinent la importància de donar trasllat de la sol·licitud a les persones afectades, tal com preveuen els articles 31.1 i 42 de l' LTC, bé per part de l'entitat local, durant la tramitació de la sol·licitud d'accés, bé per la GAIP durant el procediment de reclamació, de manera que es pugui conèixer si concorre alguna circumstància personal concreta que justifiqui la limitació del dret d'accés. A aquests efectes, la GAIP pot utilitzar les dades que consten a l'expedient per posar-se en contacte amb les persones afectades o bé sol·licitar a l'entitat local que els faciliti les dades que puguin ser emprades per posar-s'hi en contacte.

Conclusió

La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés per part de la persona reclamant a la informació de què disposi l'Administració sobre les retribucions brutes anuals percebudes pels càrrecs directius de dues empreses gestores de serveis públics per compte de l'administració, identificant-los directament amb el nom i cognoms, des de l'any 2011 fins l'actualitat, si el volum de negoci generat per aquests serveis és superior al 25% del volum general d'aquestes empreses.

Barcelona, 6 de setembre de 2017