

Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació per la manca de resposta d'un Ajuntament a la sol·licitud d'accés a informació relativa a les hores extraordinàries del personal de l'Ajuntament

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 en relació amb la manca de resposta d'un Ajuntament a la sol·licitud d'accés a la informació relativa a les hores extraordinàries del personal de l'Ajuntament.

Analitzada la sol·licitud, que s'acompanya d'una còpia de l'expedient de la reclamació presentada, d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'informa del següent:

Antecedents

1. En data 20 de setembre de 2018, una secció sindical presenta una instància davant un Ajuntament en la qual se sol·licita, entre altres qüestions:

“Que ens sigui facilitat per escrit i en resposta a aquesta instància el detall del nombre d'hores a què correspon cada import expressat en els trasllats de resolució següents, i en d'altres del 2018 corresponents al mateix concepte, si n'hi ha.

*Trasllat de Resolució núm. 001393-2018 de 02-03-2018
Trasllat de Resolució núm. 002539-2018 de 16-04-2018
Trasllat de Resolució núm. 004135-2018 de 06-06-2018
Trasllat de Resolució núm. 005941-2018 de 31-07-2018”*

Fonamenta la sol·licitud fent referència a la resolució de la GAIP 190/2018 la qual preveu, en síntesi, que *“La informació del nombre total d'hores extres fetes és sens dubte informació pública, ja que és a mans de l'Ajuntament, més que sigui per complir l'obligació que imposa a les empreses l'article 35.5 ET d'informar als seus empleats del que se'ls abona per aquest concepte; a més, es tracta d'informació d'interès públic evident, ja que és indiciària de quelcom tan rellevant com la gestió adequada dels recursos i del personal del sector públic i de les polítiques laborals, que hi ha de poder accedir no només el sindicat reclamant, sinó qualsevol persona.”*

2. En data 17 de febrer de 2021, la secció sindical presenta una nova instància davant l'Ajuntament en la qual informa que en diverses ocasions ha sol·licitat informació relativa a les hores extraordinàries a la Comissió paritària de seguiment, estudi i interpretació del conveni, com ara la sol·licitud en data 20 de setembre de 2018, sense que hagi rebut resposta. Manifesta que s'estan vulnerant els seus drets sindicals i el d'accés a la informació.

3. En data 16 de juny de 2021, la secció sindical presenta davant la GAIP una reclamació en la qual posa de manifest que l'Ajuntament no ha respost la seva sol·licitud, i tampoc ha lliurat la informació i, en particular, reclama accedir a la informació relativa a *"[...] les hores extraordinàries des del 2018 fins a la data de la resolució. Amb noms (o lloc de feina) i la seva motivació per fer-les"*.

4. En data 23 de juny de 2021, la GAIP sol·licita l'acreditació de la representativitat de la secció sindical, tant en el cas de les sol·licituds com a la reclamació, i alhora demana que identifiqui la sol·licitud d'accés a informació en relació amb la qual presenta la reclamació, *"[...] ja sigui confirmant que l'objecte de la Reclamació és la sol·licitud presentada el dia 20 de setembre de 2018 amb registre d'entrada 70807, o bé, aportant còpia de la sol·licitud d'accés a informació pública objecte de la vostra reclamació on hi consti el corresponent registre d'entrada acreditatiu de la seva presentació davant l'Ajuntament [...]"*.

En la mateixa data, la secció sindical adjunta la documentació relativa a la representativitat, a partir la qual es desprèn que la sol·licitud formulada davant l'Ajuntament va estar adreçada per qui era president de la secció sindical en 2018, i la reclamació davant la GAIP per qui ostenta el càrrec de president en 2021. I en relació amb la informació a la qual es pretén accedir i que es reclama exposa que a la reclamació presentada davant la GAIP es va adjuntar la sol·licitud adreçada a l'Ajuntament en data 17 de febrer de 2021 *"[...] on s'identificava la sol·licitud d'accés a la informació en relació amb la qual presentava la nostra reclamació. I també es va adjuntar altra instància, amb registre de l'Ajuntament de [...] de data 20/9/2018"*.

5. En data 1 de juliol de 2021, la GAIP comunica a la secció sindical *"[...] que no es pot considerar esmenada la reclamació en el sentit d'identificar la sol·licitud d'accés en relació amb la qual presenteu la reclamació atès que cap dels documents aportats conté pròpiament una sol·licitud d'accés a informació que tingui per objecte l'obtenció de la "Informació de les hores extraordinàries des del 2018 fins a la data de la resolució. Amb noms (o lloc de feina) i la seva motivació per fer-les". En aquest sentit, cal aclarir que la instància de 20 de setembre de 2018 limita el seu objecte a l'obtenció del nombre d'hores a què corresponen els imports expressats en 4 resolucions de l'any 2018 i d'altres del mateix any corresponents al mateix concepte. Pel que fa a la instància del dia 17 de febrer de 2021, no conté pròpiament una sol·licitud d'accés a informació sinó que consisteix en un queixa davant la desatenció de la instància de 20 de setembre de 2018 i de les peticions (entem que orals) formulades durant les sessions de la Comissió Paritària de Seguiment, Estudi i Interpretació del Conveni."*

En data 7 de juliol de 2021, la secció sindical manifesta el següent: *"[...] és correcte que no es van concretar els anys que volíem la informació. Us la vam concretar al GAIP a l'escrit anterior però no a l'escrit inicial a l'ajuntament"*.

6. En data 8 de juliol de 2021, la GAIP trameta la reclamació a l'Ajuntament, demanant un informe on exposi els antecedents de fet i fonamenti el seu posicionament en relació amb la reclamació, així com l'expedient complet i, si escau, que concreti les terceres persones que resultin afectades per l'accés reclamat.

7. En data 30 de juliol de 2021, l'Ajuntament remet un informe del cap del Servei d'Administració del RRHH i Prevenció de Riscos en el qual es transmet que considera que la informació

sol·licitada s'ha de comunicar “[...] amb la preservació de l’anonimització dels empleats públics afectats.

[...] Finalment, en el subministrament de la informació sol·licitada resulten en afectades totes les persones que han estat retribuïdes pel concepte retributiu objecte de la sol·licitud i, com s’ha indicat anteriorment, la preservació dels seus drets requereix l’anonimització de la seva identificació”.

8. En data 4 d’agost de 2021, la GAIP sol·licita informe a aquesta Autoritat, d’acord amb el que preveu l’article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

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 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 (art. 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 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.

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

La normativa de protecció de dades, d'acord amb el que estableixen els articles 2.1 i 4.1) de l'RGPD, s'aplica als tractaments que es duiguin a terme sobre qualsevol informació *“sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”*.

Les dades de què disposa l'Ajuntament, que identifiquen i es refereixen directament al personal, així com altres dades que puguin referir-se més específicament al lloc de treball que ocupen, però que es poden associar o es poden vincular a un treballador concret, i que per tant l'identifiquen, són dades de caràcter personal i queden protegides pels principis i garanties que estableix l'RGPD.

D'acord amb el que preveu l'article 5.1.a), qualsevol tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent en relació amb l'interessat. En aquest sentit, l'RGPD estableix la necessitat que concorri alguna de les bases jurídiques de l'article 6.1, entre les quals l'apartat c) preveu el supòsit que el tractament *“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 aquestes bases jurídiques de l'article 6.1. c) i e) 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 regulació i garantia de l'accés públic a documents en poder de les autoritats públiques o organisme públic es regula al nostre ordenament jurídic a la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC), la qual reconeix a les persones el dret d'accés a la informació pública, entenent-se com a tal *“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) i 18 LTC). En termes similars es

pronuncia la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LT), en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (informació pública).

En el cas que ens ocupa, en què la secció sindical sol·licita accedir a informació relativa a les hores extraordinàries, es pot concloure que ha de ser considerada informació pública als efectes de l'article 2.b) de l'LTC, i sotmesa al dret d'accés (article 18 de l'LTC), en ser informació al seu poder a conseqüència de l'exercici de llurs competències. Ara bé, el dret d'accés a la informació pública no és absolut i pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis, com és el cas dels límits dels articles 23 i 24 de l'LTC pel que fa a les dades personals.

III

D'entrada, abans de l'anàlisi de la qüestió de fons convé fer incís a determinades qüestions que afecten la informació objecte de reclamació, així com la persona que exerceix el dret d'accés a la informació pública.

D'acord amb la informació tramesa, la reclamació de la secció sindical té com a objectiu l'accés a “[...] *les hores extraordinàries des del 2018 fins a la data de la resolució. Amb noms (o lloc de feina) i la seva motivació per fer-les*”, o sigui, un llistat individualitzat d'hores extraordinàries realitzades i quins motius haurien justificat la seva necessitat.

En relació amb l'abast temporal de la reclamació, quan es refereix a “[...] *des del 2018 fins a la data de la resolució*”, s'entén que s'està referint a la data en la qual l'Ajuntament havia de dictar la resolució de la sol·licitud d'accés.

Per altra banda, no queda clar en quina mesura la informació relativa a les hores extraordinàries se sol·licita respecte a tot el personal, o bé només al personal laboral. Aquest dubte prové del fet que, tant a la sol·licitud com a la reclamació, la secció sindical exposa que ha dirigit aquesta sol·licitud d'accés prèviament a la Comissió paritària de seguiment, estudi i interpretació del conveni col·lectiu de l'Ajuntament, sense que aquesta hagi donat resposta. Prenent en consideració que, d'acord amb la clàusula primera del preàmbul del conveni col·lectiu relativa a l'àmbit personal d'aplicació, el conveni és d'aplicació al personal laboral de l'Ajuntament, podria entendre's que només té interès de conèixer aquesta informació respecte al personal laboral.

En qualsevol cas, les consideracions que es poden fer, des del punt de vista de la normativa de protecció de dades personals, serien aplicables tant al personal laboral com al personal funcionari de l'Ajuntament.

En relació amb la persona que exerceix el dret d'accés a la informació pública, cal tenir en compte que tant a les sol·licituds (una de 2018, i l'altra a l'any 2021) com a la reclamació presentada davant la GAIP figura com a sol·licitant la secció sindical, representada pel respectiu president en cada cas. Aquesta informació pot ser rellevant a l'efecte de dur a terme l'anàlisi del cas que ens ocupa en la mesura que els drets reconeguts als sindicats, o seccions sindicals, són diferents dels que corresponen als delegats sindicals i als representants dels treballadors o personal, d'acord amb el que s'analitzarà a continuació.

Els delegats sindicals tenen reconegudes les mateixes garanties establertes legalment per als membres dels comitès d'empresa o dels òrgans de representació que estableixin les administracions públiques. En particular, als efectes que ens interessin en aquest informe, l'article 10.3.1 de la Llei Orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de Llibertat Sindical (LOLS) els reconeix, entre altres, el dret a:

“1.º Tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, estando obligados los delegados sindicales a guardar sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda.”.

En el cas que ens ocupa, si bé no ha quedat acreditat, semblaria que el president de la secció sindical ostenta alhora el càrrec de delegat sindical en l'Ajuntament. Això s'extrau a partir de la signatura dels correus electrònics que adreça el president a la GAIP en el moment d'aportar la documentació acreditativa de la representació de la secció sindical.

No obstant això, cal fer avinent que tant les sol·licituds com la reclamació es presenten per la secció sindical, i d'acord amb l'article 10.3 de la LOLS, el dret a la informació i documentació es reconeix als delegats sindicals, i no a la secció sindical. A tal efecte, cal tenir en compte que la secció sindical pot estar constituïda tant per afiliats al sindicat com delegats del centre de treball d'acord amb el que preveuen els seus estatuts, i per tant, la secció sindical no necessàriament està constituïda només per delegats sindicals, als quals se'ls reconeixen els drets abans esmentats.

En conseqüència, la secció sindical, com a entitat o persona jurídica, no ostentaria els drets que reconeix la LOLS a l'article 10.3 de la LOLS, essent en exclusiva dels delegats sindicals, independentment que formin part del comitè d'empresa.

Ara bé, en el cas que ens ocupa, si bé les sol·licituds d'accés i la reclamació a la GAIP s'han presentat per la pròpia secció sindical, representada pel seu president, no es pot obviar el fet que el president ostenta alhora el càrrec de delegat sindical segons es desprèn de l'expedient tramès. Prenent en consideració aquesta circumstància, es considera el supòsit plantejat ha de ser analitzat des del punt de vista de la possibilitat dels delegats sindicals a accedir a la informació sol·licitada en la mesura que són els titulars del dret a la informació que recull l'article 10.3 de la LOLS, i no el propi sindicat.

D'acord amb el que s'ha exposat, l'article 10.3 de la LOLS reconeix als delegats sindicals l'equiparació, pel que fa a l'accés a la informació i a la documentació, als membres del comitè d'empresa o dels òrgans de representació a les administracions públiques, en els casos que no formin part d'aquests òrgans de representació.

L'anàlisi de la sol·licitud d'accés formulada per un delegat sindical, o bé per qui forma part dels òrgans específics de representació del personal, d'acord amb la disposició addicional primera de l'LTC, requereix recórrer al règim d'accés a la informació establert pel Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic (en endavant EBEP) així com pel Text refós de la Llei de l'Estatut dels Treballadors, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2015, de 23 d'octubre (en endavant, ET). I això sens perjudici que supletòriament també s'hagi de tenir en compte el que estableix la normativa de transparència.

Aquestes normes atribueixen a les juntes o delegats de personal (art. 39 EBEP), així com als delegats de personal o Comitè d'Empresa (art. 62 i 63 ET), com a òrgans específics de representació dels funcionaris i dels treballadors públics amb contracte laboral respectivament, determinades funcions per a l'exercici de les quals els reconeix el dret a accedir a determinada informació, que podria incloure dades personals dels treballadors.

L'article 40.1.a) de l'EBEP, disposa que les Juntes de personal i els delegats de personal han de rebre informació sobre la política de personal, així com les dades referents a l'evolució de les retribucions, evolució probable de l'ocupació en l'àmbit corresponent, i sobre programes de millora de rendiment. Ara bé, no existeix a l'EBEP una regulació específica que habilitaria a accedir de manera individualitzada a la informació reclamada.

Per la seva banda, l'article 64.1 de l'ET disposa que *“el comité de empresa tendrá derecho a ser informado y consultado por el empresario sobre aquellas cuestiones que puedan afectar a los trabajadores, así como sobre la situación de la empresa y la evolución del empleo en la misma, en los términos previstos en este artículo”*. I, afegeix que s'entén per informació *“la transmisión de datos por el empresario al comité de empresa, a fin de que este tenga conocimiento de una cuestión determinada y pueda proceder a su examen (...)”*.

A continuació, els apartats 2 a 5 d'aquest article 64 de l'ET contenen previsions específiques en relació amb les qüestions o matèries sobre les quals els comitès d'empresa tenen dret a rebre informació amb una periodicitat trimestral (article 64.2 ET), anual (article 64.3 ET) i d'altres quan sigui procedent (article 64.4 i 5 ET).

Tot això a efectes d'exercir, entre d'altres, la funció *“de vigilancia en el cumplimiento de las normas vigentes en materia laboral, de seguridad social y de empleo, así como del resto de los pactos, condiciones y usos de empresa en vigor, formulando, en su caso, las acciones legales oportunas ante el empresario y los organismos o tribunales competentes”* (article 64.7.1.a) ET).

Alhora, també cal tenir en compte en el cas que ens ocupa l'article 34.9 de l'ET, apartat introduït pel Reial Decret-Llei 8/2019, de 8 de març, el qual reconeix als representants dels treballadors la possibilitat d'accedir als registres diaris de la jornada dels treballadors, quan estableix que:

“9. La empresa garantizará el registro diario de jornada, que deberá incluir el horario concreto de inicio y finalización de la jornada de trabajo de cada persona trabajadora, sin perjuicio de la flexibilidad horaria que se establece en este artículo.

Mediante negociación colectiva o acuerdo de empresa o, en su defecto, decisión del empresario previa consulta con los representantes legales de los trabajadores en la empresa, se organizará y documentará este registro de jornada.

La empresa conservará los registros a que se refiere este precepto durante cuatro años y permanecerán a disposición de las personas trabajadoras, de sus representantes legales y de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social.”

D'acord amb aquesta previsió els representants dels treballadors sotmesos a l'ET poden tenir accés al registre diari de la jornada de treball de cada persona treballadora i, en conseqüència també al registre d'hores extraordinàries amb la corresponent identificació de les persones treballadores afectades.

No obstant això, a conseqüència del règim d'entrada en vigor previst a la disposició final sisena del Reial Decret-Llei 8/2019 (que no preveu que sigui retroactiu), la mesura és aplicable només a les dades dels registres realitzats a partir del dia 12 de maig de 2019, que és la data en què va entrar en vigor. Per tant, només podria ser aplicable a la part de la sol·licitud d'accés efectuada pel que fa a la informació posterior a aquesta data.

En definitiva, tot i que la secció sindical com a persona jurídica no té reconeguda a la normativa vigent el dret d'accés a la informació i a la documentació reclamada, la normativa sí que preveu que els delegats sindicals puguin accedir a la informació relativa a les hores extraordinàries executades pels treballadors públics amb contracte laboral, i que corresponguin als registres elaborats a partir de la data 12 de maig de 2019, d'acord amb la previsió de l'article 34.9 de l'ET.

Per tant, el delegat sindical tindria dret, per aquesta via, a accedir a la relació d'hores extraordinàries fetes a partir del 12 de maig de 2019 (sense incloure però el motiu de la seva realització).

IV

En relació amb la resta d'informació sol·licitada a la qual no aplica el règim de l'article 34.9 de l'ET analitzat al fonament jurídic anterior, s'ha d'analitzar la possibilitat d'accedir-hi a través de la normativa de transparència. Això afectaria la relació d'hores extraordinàries fetes pel personal funcionari des del 2018 fins a la data de la resolució, així com les hores extraordinàries dels treballadors públics amb contracte laboral fetes des del 2018 fins a la data 12 de maig de 2019. Aquesta anàlisi també s'ha de referir a l'accés als motius de la realització de totes les hores extraordinàries fetes, atès que, com hem vist, el deure d'informació derivat de l'article 34.9 ET no inclouria aquesta informació.

Atesa la naturalesa de la informació sol·licitada no sembla que hi hagi d'haver dades especialment protegides en els termes previstos a l'article 23 de l'LTC, això és, dades relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor. En cas que hi hagi informació d'aquest tipus i a manca de consentiment exprés del titular per mitjà d'un escrit, caldria limitar-ne l'accés.

Més enllà de les dades especialment protegides a què es refereix l'article 23 de l'LTC, i d'acord amb l'article 24.2 LTC, escau fer una ponderació entre l'interès públic en la divulgació de la informació i el dret a la protecció de dades de les persones afectades:

“Si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23, 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.”*

Així, l'accés a la informació personal a la qual ens hem referit prèviament ha de passar per una ponderació raonada prèvia entre l'interès públic en la divulgació i el dret a la protecció de dades de les persones afectades que, en aquest cas, seria el personal de l'Ajuntament.

En aquesta ponderació cal tenir en compte totes les circumstàncies que afectin cada cas concret amb l'objectiu de determinar si ha de prevaler el dret d'accés de la persona reclamant o el dret a la protecció de dades de les persones afectades, prenent com a base els diferents elements que enumera el citat article.

Segons es desprèn dels termes en què es formula la sol·licitud d'accés, l'objectiu de la reclamació és l'accés al nombre d'hores extraordinàries realitzades per la plantilla, de manera individualitzada, des del 2018 fins a la data en la qual l'Ajuntament havia de dictar la resolució de la sol·licitud d'accés, i quins són els motius que haurien justificat la seva necessitat.

Pel que fa al règim jurídic aplicable a les hores extraordinàries dels treballadors públics amb contracte laboral es troba regulat, principalment, a l'article 35 de l'ET així com al conveni col·lectiu del personal laboral de l'Ajuntament. A partir d'aquests articles, cal fer avinent que, a més de definir què es considera com a hora extraordinària, la normativa regula el màxim d'hores extraordinàries que es poden realitzar a l'any, el seu còmput, la manera de compensar-les, etc.

Alhora, pel que fa al règim del personal sotmès a la normativa de la funció pública, la regulació de les hores extraordinàries es troba l'article 24.d) de l'EBEP, a l'article 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 i, en particular en el cas que ens ocupa, a l'article 160 del Decret 214/1990, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament del personal al servei de les entitats locals.

Amb caràcter general, és evident que conèixer el nombre d'hores extraordinàries realitzades per la plantilla durant un període de temps, i fins i tot conèixer quina ha estat la necessitat o justificació per dur-les a terme, permet conèixer informació sobre la gestió dels recursos i del personal de l'Ajuntament. Alhora, aquesta finalitat estaria en sintonia amb l'objectiu de la normativa de transparència, és a dir, *"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 del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública"* (article 1.2 LTC), o en altres termes, establir la possibilitat d'oferir eines a la ciutadania per al control de l'actuació dels poders públics.

Cal fer avinent que aquesta Autoritat s'ha pronunciat en diverses ocasions en relació amb l'accés a determinada informació sobre les hores extraordinàries, com ara l'informe IAI 27/2019 o l'IAI 1/2020. I podem avançar que les conclusions d'aquells informes són plenament aplicables al cas que ara ens ocupa.

Des del punt de vista de les persones afectades, conèixer el nombre d'hores extraordinàries de manera individualitzada comporta conèixer informació que pot formar part, segons cada cas, de les retribucions complementàries o relativa a compensacions en temps, que estan essencialment vinculades no al lloc de treball sinó a la persona física que l'ocupa. Aquesta informació, la qual

pot fer referència als ingressos d'una persona física, pot facilitar l'obtenció d'un perfil econòmic de la persona afectada que li pot acabar causant perjudicis tant en l'àmbit professional, com davant d'institucions financeres, socialment etc., especialment si aquesta informació es creua amb altra informació referida al sou base, i complements retributius dels llocs de treball que ocupen els empleats públics, per exemple via publicació de l'RLT i la Llei de pressupostos corresponent o a través de la còpia bàsica del contracte.

Pel que fa a la informació relativa a les retribucions complementaries, cal tenir en compte que la quantia concreta percebuda per cada treballador per aquest concepte no forma part de la relació de llocs de treball (RLT).

Per altra banda, en funció de quin sigui el nombre d'hores realitzat, es tracta de dades que pot oferir, amb major o menor grau de certesa, informació sobre els horaris realitzats o que es pugui preveure que es realitzaran.

Dit això, convé recordar les previsions en matèria de publicitat activa que estableix per les retribucions l'article 11.1.b) de l'LTC. Segons aquest precepte, les retribucions percebudes pels alts càrrecs locals han de ser publicades al portal de manera individualitzada per a cada lloc de treball i per qualsevol concepte retributiu, indemnització o dieta. Sobre això, l'article 4.2.b) de l'LTC disposa que, als efectes del que estableix la llei, tenen consideració d'alts càrrecs, al servei de l'Administració local, *"els representants locals i els titulars dels òrgans superiors i directius, d'acord amb el que estableix la legislació de règim local"*.

Això ha de comportar reconèixer el dret d'accés a la informació retributiva d'aquests alts càrrecs, incloses les hores extraordinàries realitzades. Aquest mateix criteri es pot fer extensible respecte l'accés a les retribucions del personal que ocupa llocs de confiança, d'especial responsabilitat dins de l'organització, de lliure designació, o que comporten un alt nivell retributiu.

Així, tot i que en aquests casos la llei no preveu la publicació de les seves retribucions al Portal de la Transparència, pel que fa a les sol·licituds d'accés a aquesta informació, cal tenir en compte que es tracta de llocs que per la seva singularitat i també pel nivell retributiu que solen portar associat, el coneixement de les seves retribucions pot ser rellevant per al control de la utilització dels recursos públics. En aquests casos, resultaria justificat facilitar informació retributiva individualitzada, fins i tot identificant les persones afectades, i que podria incloure les hores extraordinàries realitzades.

Pel que fa a la resta de la plantilla, l'article 25 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (RLTC), en relació amb l'article 11.1.e) de l'LTC, preveu que *"s'ha de donar informació sobre la retribució anual bruta global dels diferents cossos i nivells, amb detall de les retribucions bàsiques i els complements que corresponguin segons la normativa, i el conveni o els acords fora de conveni que resultin d'aplicació. En aquest sentit, s'han de publicar les taules retributives del personal al servei de les administracions públiques, amb indicació de les retribucions bàsiques i les complementàries, en cas de personal funcionari, i amb indicació de les retribucions bàsiques, complement d'antiguitat, pagues extraordinàries i altres complements i plusos específics segons conveni o fora de conveni, en el cas de personal laboral"*.

La sol·licitud d'accés no especifica una finalitat concreta, sinó que es limita a assenyalar que, en la mesura que l'Ajuntament no ha facilitat la informació, estaria infringint els seus drets sindicals i d'accés a la informació. Si bé no s'expressa clarament, es pot intuir que l'objectiu de l'accés pretès pot ser el control de la legalitat pel que fa a la gestió relativa a les hores extraordinàries.

No obstant això, aquesta finalitat es pot acomplir igualment sense necessitat de sacrificar la privacitat dels treballadors afectats, perquè es pot facilitar una relació individualitzada, sense incloure la identitat del personal.

En relació amb això, és rellevant el fet que la pròpia reclamació faci referència al fet que la informació relativa a les hores extraordinàries se sol·licita de manera que es faci constar els noms o lloc de feina des del punt de vista del principi de minimització de dades previst a l'article 5.1.b) de l'RGPD pel qual *los datos serán adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados* ("minimizació de dades"). En aquest cas, no sembla que sigui d'especial interès disposar de la identitat de les persones afectades, en la mesura que sol·licita conèixer subsidiàriament els llocs de feina en sentit ampli.

Per això, en aquest supòsit, la finalitat de transparència es pot assolir igualment aplicant mecanismes de seudonimització. D'acord amb l'RGPD es considera seudonimització "*el tratamiento de datos personales de manera tal que ya no puedan atribuirse a un interesado sin utilizar información adicional, siempre que dicha información adicional figure por separado y esté sujeta a medidas técnicas y organizativas destinadas a garantizar que los datos personales no se atribuyan a una persona física identificada o identificable;*" (article 4.5 RGPD).

A tal efecte, aquesta Autoritat considera que es podria facilitar el llistat amb els serveis extraordinaris realitzats pel personal, substituint el seu nom i cognoms per un codi assignat a cadascun d'ells. Cal apuntar que perquè això es pugui dur a terme cal que es tracti de llocs de treball que comptin amb un nombre de personal suficientment ampli que impedeixi la seva reidentificació.

Per tal que aquests codis resultin efectius des de la perspectiva de la protecció de dades, cal assegurar que la identitat del personal només sigui coneguda per qui atribueix el codi, de manera que el treballador o funcionari no resulti identificable per cap altra persona. Així, per exemple, utilitzar el núm. de DNI o un altre codi que pugui ser conegut per terceres persones no seria una bona opció.

Alhora, caldria que aquest codi només s'utilitzés per al seguiment de la realització d'hores extraordinàries, i no per oferir qualsevol altra informació diferent d'aquest tractament concret, ja que, si es fes un ús amb caràcter general per a totes les actuacions realitzades en l'àmbit laboral, seria fàcil que el creuament de diverses dades fes possible la seva identificació.

Per últim, en relació amb la pretensió de conèixer els motius que justificaren la realització de les hores extraordinàries, val a dir que no queda clar si la reclamació es refereix als motius que justificarien la seva realització en un sentit general, des del punt de vista organitzatiu, o bé els motius pels quals les hores extraordinàries es varen atribuir a les persones afectades.

En el primer cas, atesa la seva naturalesa, és molt probable que aquesta informació faci referència a necessitats organitzatives de l'Ajuntament (com ara, excés de volum de feina puntual o no

previsible, absències d'altres treballadors etc.), relacionades amb l'activitat de la corporació local i les seves competències, per la qual cosa a priori no hauria d'afectar dades personals, atès que la justificació no aniria referida a la persona que ha realitzat les hores. Per tant, es podria lliurar tota aquesta informació al marge del llistat a que ens hem referit.

Ara bé, pel que fa als motius concrets pels quals les hores extraordinàries s'han atribuït a les persones afectades, i no a uns altres treballadors, és evident que aquesta informació afecta de manera directa a dades personals. En aquest cas, en sintonia amb el que s'ha exposat, la finalitat de control podria assolir-se d'igual manera sense la necessitat que aquesta informació es comuniqui identificant el personal afectat. En aquest cas la informació ni tan sols es podria oferir de manera individualitzada a través de la seudonimització, atès que resulta previsible que l'exposició dels motius concrets en alguns casos pugui fer identificable la persona a la qual es refereix. Per això, en aquest cas caldria oferir només informació sobre els criteris generals tinguts en compte a l'hora d'atribuir la realització de les hores. Això sense perjudici que en casos concrets en què l'atribució realitzada no s'adeqüi a aquests criteris, les persones afectades puguin tenir dret a obtenir informació addicional.

Conclusió

La normativa de protecció de dades no impedeix al delegat sindical accedir a la informació relativa a les hores extraordinàries de directius, alts càrrecs i personal que ocupi llocs de confiança, de lliure designació, d'especial responsabilitat dins l'organització o que impliquin alts nivells retributius, així com al llistat d'hores extraordinàries dels treballadors amb contracte laboral que consti als registres diaris de jornada elaborats a partir de la data 12 de maig de 2019.

Pel que fa a la llista de les hores extraordinàries del personal funcionari des del 2018 fins a la data de la resolució, així com les fetes abans del 12 de maig de 2019 pels treballadors amb contracte laboral, cal oferir la informació seudonimitzada.

En relació amb els motius que justificaren l'execució d'hores extraordinàries, es pot lliurar informació general sobre els criteris emprats per l'Ajuntament per la seva atribució, sense fer-ne una individualització.

Barcelona, 2 de setembre de 2021