

IAI 57/2021

**Informe jurídico emitido a petición de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en relación con la reclamación por la falta de respuesta de un Ayuntamiento a la solicitud de acceso a información relativa a las horas extraordinarias del personal del Ayuntamiento**

La Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) pide a la Autoridad Catalana de Protección de Datos (APDCAT) que emita un informe sobre la reclamación presentada en relación con la falta de respuesta de un Ayuntamiento a la solicitud de acceso a la información relativa a las horas extraordinarias del personal del Ayuntamiento.

Analizada la solicitud, que se acompaña de una copia del expediente de la reclamación presentada, de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica, se informa de lo siguiente:

#### **Antecedentes**

1. En fecha 20 de septiembre de 2018, una sección sindical presenta una instancia ante un Ayuntamiento en la que se solicita, entre otras cuestiones:

“Que nos sea facilitado por escrito y en respuesta a esta instancia el detalle del número de horas a que corresponde cada importe expresado en los siguientes traslados de resolución, y en otros de 2018 correspondientes al mismo concepto, si los hubiere .

Traslado de Resolución nº. 001393-2018 de 02-03-2018  
Traslado de Resolución núm. 002539-2018 de 16-04-2018  
Traslado de Resolución núm. 004135-2018 de 06-06-2018  
Traslado de Resolución núm. 005941-2018 de 31-07-2018”

Fundamenta la solicitud haciendo referencia a la resolución de la GAIP 190/2018 que prevé, en síntesis, que “La información del número total de horas extras hechas es sin duda información pública, ya que está en manos del Ayuntamiento , más que sea por cumplir la obligación que impone a las empresas el artículo 35.5 ET de informar a sus empleados de lo que se les abona por este concepto; además, se trata de información de interés público evidente, ya que es indiciaria de algo tan relevante como la gestión adecuada de los recursos y del personal del sector público y de las políticas laborales, que debe acceder no sólo el sindicato reclamante, sino cualquier

2. En fecha 17 de febrero de 2021, la sección sindical presenta una nueva instancia ante el Ayuntamiento en la que informa que en varias ocasiones ha solicitado información relativa a las horas extraordinarias a la Comisión paritaria de seguimiento, estudio e interpretación del convenio, como la solicitud en fecha 20 de septiembre de 2018, sin que haya recibido respuesta. Manifiesta que se están vulnerando sus derechos sindicales y el acceso a la información.

3. En fecha 16 de junio de 2021, la sección sindical presenta ante la GAIP una reclamación en la que pone de manifiesto que el Ayuntamiento no ha respondido su solicitud, y tampoco ha entregado la información y, en particular, reclama acceder a la información relativa a “[...] las horas extraordinarias desde 2018 hasta la fecha de la resolución. Con nombres ( o puesto de trabajo) y su motivación por hacer las”.

4. En fecha 23 de junio de 2021, la GAIP solicita la acreditación de la representatividad de la sección sindical, tanto en el caso de las solicitudes como en la reclamación, al tiempo que pide que identifique la solicitud de acceso a información en relación con la que presenta la reclamación, “[...] ya sea confirmando que el objeto de la Reclamación es la solicitud presentada el día 20 de septiembre de 2018 con registro de entrada 70807, o bien, aportando copia de la solicitud de acceso a información pública objeto de su reclamación donde conste el correspondiente registro de entrada acreditativo de su presentación ante el Ayuntamiento [...]”.

En la misma fecha, la sección sindical adjunta la documentación relativa a la representatividad, a partir de la cual se desprende que la solicitud formulada ante el Ayuntamiento estuvo dirigida por quien era presidente de la sección sindical en 2018, y la reclamación ante la GAIP por quien ostenta el cargo de presidente en 2021. Y en relación con la información a la que se pretende acceder y que se reclama expone que a la reclamación presentada ante la GAIP se adjuntó la solicitud dirigida al Ayuntamiento en fecha 17 de febrero de 2021 “[...] donde se identificaba la solicitud de acceso a la información en relación con la que presentaba nuestra reclamación. Y también se adjuntó otra instancia, con registro del Ayuntamiento de [...] de fecha 20/9/2018”.

5. En fecha 1 de julio de 2021, la GAIP comunica a la sección sindical “[...] que no se puede considerar subsanada la reclamación en el sentido de identificar la solicitud de acceso en relación con la que presenta la reclamación dado que ninguno de los documentos aportados contiene propiamente una solicitud de acceso a información que tenga por objeto la obtención de la “Información de las horas extraordinarias desde 2018 hasta la fecha de la resolución. Con nombres (o puesto de trabajo) y su motivación por hacerlas”. En este sentido, cabe aclarar que la instancia de 20 de septiembre de 2018 limita su objeto a la obtención del número de horas a las que corresponden los importes expresados en 4 resoluciones del año 2018 y otras del mismo año correspondientes al mismo concepto. En cuanto a la instancia del día 17 de febrero de 2021, no contiene propiamente una solicitud de acceso a información sino que consiste en una queja ante la desatención de la instancia de 20 de septiembre de 2018 y de las peticiones (entemos que orales) formuladas durante las sesiones de la Comisión Paritaria de Seguimiento, Estudio e Interpretación del Conveni

En fecha 7 de julio de 2021, la sección sindical manifiesta lo siguiente: “[...] es correcto que no se concretaron los años que queríamos la información. Os la concretamos en el GAIP en el escrito anterior pero no en el escrito inicial en el ayuntamiento”.

6. En fecha 8 de julio de 2021, la GAIP remite la reclamación al Ayuntamiento, pidiendo un informe donde exponga los antecedentes de hecho y fundamente su posicionamiento en relación con la reclamación, así como el expediente completo y, en su caso , que concrete las terceras personas que resulten afectadas por el acceso reclamado.

7. En fecha 30 de julio de 2021, el Ayuntamiento remite un informe del jefe del Servicio de Administración del RRHH y Prevención de Riesgos en el que se transmite que considera que la información

solicitada debe comunicarse “[...] con la preservación de la anonimización de los empleados públicos afectados.

[...] Por último, en el suministro de la información solicitada resultan en afectadas todas las personas que han sido retribuidas por el concepto retributivo objeto de la solicitud y, como se ha indicado anteriormente, la preservación de sus derechos requiere la anonimización de su identificación”.

8. En fecha 4 de agosto de 2021, la GAIP solicita informe a esta Autoridad, de acuerdo con lo que prevé el artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

#### Fundamentos Jurídicos

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la APDCAT es el organismo independiente que tiene por objeto garantizar, en el ámbito de las competencias de la Generalidad, los derechos a la protección de datos personales y de acceso a la información vinculada a ellos.

El artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que regula la reclamación contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, establece que si la denegación se ha fundamentado en la protección de datos personales, la Comisión debe pedir informe a la Autoridad Catalana de Protección de Datos, el cual debe ser emitido en el plazo de quince días.

Por ello, este informe se emite exclusivamente en lo que se refiere a la valoración de la incidencia que el acceso solicitado puede tener respecto de la información personal de las personas afectadas, entendida como cualquier información sobre una persona física identificada o identificable, directamente o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de esta persona (art. 4.1 del Reglamento 2016/679, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, en lo sucesivo RGPD).

Por tanto, queda fuera del objeto de este informe cualquier otro límite o aspecto que no afecte a los datos personales que consten en la información solicitada.

El plazo transcurrido para la emisión de este informe puede comportar una ampliación del plazo para resolver la reclamación, si así lo acuerda la GAIP y se notifica a todas las partes antes de que concluya el plazo para resolver.

En consecuencia, el presente informe se emite en base a las mencionadas previsiones de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos y la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley 32/2010, este informe se publicará en la web de la Autoridad una vez notificado a las personas interesadas, previa anonimización de los datos personales.

## II

La normativa de protección de datos, de acuerdo con lo que establecen los artículos 2.1 y 4.1) del RGPD, se aplica a los tratamientos que se lleven a cabo sobre cualquier información “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 número, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.

Los datos de que dispone el Ayuntamiento, que identifican y se refieren directamente al personal, así como otros datos que puedan referirse más específicamente al puesto de trabajo que ocupan, pero que pueden asociarse o vincularse a un trabajador concreto, y que por tanto lo identifican, son datos de carácter personal y quedan protegidos por los principios y garantías que establece el RGPD.

De acuerdo con lo que prevé el artículo 5.1.a), cualquier tratamiento de datos personales debe ser lícito, leal y transparente en relación con el interesado. En este sentido, el RGPD establece la necesidad de que concorra alguna de las bases jurídicas del artículo 6.1, entre las que el apartado c) prevé el supuesto de que el tratamiento “es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”.

Tal y como se desprende del artículo 6.3 del RGPD y recoge expresamente el artículo 8 de Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), el tratamiento de datos sólo podrá considerarse fundamentado en estas bases jurídicas del artículo 6.1. c) y e) del RGPD cuando así lo establezca una norma con rango de ley.

Por su parte, el artículo 86 del RGPD dispone que “las datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o 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 al objeto de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de las datos personales en virtud del presente Reglamento”.

La regulación y garantía del acceso público a documentos en poder de las autoridades públicas u organismo público se regula en nuestro ordenamiento jurídico en la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en lo sucesivo, LTC), la cual reconoce a las personas el derecho de acceso a la información pública, entendiéndose como tal “la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de la actividad o del ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo establecido en esta ley” (artículo 2.b) y

pronuncia la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LT), en sus artículos 12 (derecho de acceso a la información pública) y 13 (información pública).

En el caso que nos ocupa, en que la sección sindical solicita acceder a información relativa a las horas extraordinarias, puede concluirse que debe ser considerada información pública a efectos del artículo 2.b) de la LTC, y sometida al derecho de acceso (artículo 18 de la LTC), al ser información en su poder a consecuencia del ejercicio de sus competencias. Ahora bien, el derecho de acceso a la información pública no es absoluto y puede ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas en las leyes, como es el caso de los límites de los artículos 23 y 24 de la LT

### III

De entrada, antes del análisis de la cuestión de fondo conviene incidir en determinadas cuestiones que afectan a la información objeto de reclamación, así como a la persona que ejerce el derecho de acceso a la información pública.

De acuerdo con la información remitida, la reclamación de la sección sindical tiene como objetivo el acceso a “[...] las horas extraordinarias desde 2018 hasta la fecha de la resolución. Con nombres (o puesto de trabajo) y su motivación para realizarlas”, o sea, un listado individualizado de horas extraordinarias realizadas y qué motivos habrían justificado su necesidad.

En relación con el alcance temporal de la reclamación, cuando se refiere a “[...] desde 2018 hasta la fecha de la resolución”, se entiende que se está refiriendo a la fecha en la que el Ayuntamiento debía dictar la resolución de la solicitud de acceso.

Por otra parte, no queda claro en qué medida la información relativa a las horas extraordinarias se solicita respecto a todo el personal, o sólo al personal laboral. Esta duda proviene del hecho de que, tanto en la solicitud como en la reclamación, la sección sindical expone que ha dirigido esta solicitud de acceso previamente a la Comisión paritaria de seguimiento, estudio e interpretación del convenio colectivo del Ayuntamiento, sin que ésta haya dado respuesta. Tomando en consideración que, de acuerdo con la cláusula primera del preámbulo del convenio colectivo relativa al ámbito personal de aplicación, el convenio es de aplicación al personal laboral del Ayuntamiento, podría entenderse que sólo tiene interés de conocer esta información respecto al personal labo

En cualquier caso, las consideraciones que se pueden realizar, desde el punto de vista de la normativa de protección de datos personales, serían aplicables tanto al personal laboral como al personal funcionario del Ayuntamiento.

En relación con la persona que ejerce el derecho de acceso a la información pública, debe tenerse en cuenta que tanto en las solicitudes (una de 2018, y la otra en el año 2021) como en la reclamación presentada ante la GAIP figura como solicitante la sección sindical, representada por el respectivo presidente en cada caso. Esta información puede ser relevante a efectos de llevar a cabo el análisis del caso que nos ocupa en la medida en que los derechos reconocidos en los sindicatos, o secciones sindicales, son diferentes de los que corresponden a los delegados sindicales ya los representantes de los trabajadores o personal , de acuerdo con lo que se analizará a continuación.

Los delegados sindicales tienen reconocidas las mismas garantías legalmente establecidas para los miembros de los comités de empresa o de los órganos de representación que establezcan las administraciones públicas. En particular, a los efectos que nos interesan en este informe, el artículo 10.3.1 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (LOLS) les reconoce, entre otros, el derecho 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 caso de que nos ocupa, si bien no ha quedado acreditado, parecería que el presidente de la sección sindical ostenta al mismo tiempo el cargo de delegado sindical en el Ayuntamiento. Esto se extrae a partir de la firma de los correos electrónicos que dirige el presidente a la GAIP en el momento de aportar la documentación acreditativa de la representación de la sección sindical.

No obstante, cabe señalar que tanto las solicitudes como la reclamación se presentan por la sección sindical, y de acuerdo con el artículo 10.3 de la LOLS, el derecho a la información y documentación se reconoce a los delegados sindicales, y no en la sección sindical. A tal efecto, hay que tener en cuenta que la sección sindical puede estar constituida tanto por afiliados al sindicato como delegados del centro de trabajo de acuerdo con lo que prevén sus estatutos, y por tanto, la sección sindical no necesariamente está constituida sólo por delegados sindicales, a los que se les reconocen los derechos antes citados.

En consecuencia, la sección sindical, como entidad o persona jurídica, no ostentaría los derechos que reconoce la LOLS en el artículo 10.3 de la LOLS, siendo en exclusiva de los delegados sindicales, independientemente de que formen parte del comité de empresa.

Ahora bien, en caso de que nos ocupa, si bien las solicitudes de acceso y la reclamación a la GAIP se han presentado por la propia sección sindical, representada por su presidente, no se puede obviar el hecho de que el presidente ostenta al mismo tiempo el cargo de delegado sindical según se desprende del expediente. Tomando en consideración esta circunstancia, se considera el supuesto planteado debe ser analizado desde el punto de vista de la posibilidad de los delegados sindicales a acceder a la información solicitada en la medida en que son los titulares del derecho a la información recogida en el artículo 10.3 de la LOLS, y no el propio sindicato.

De acuerdo con lo expuesto, el artículo 10.3 de la LOLS reconoce a los delegados sindicales la equiparación, en cuanto al acceso a la información ya la documentación, a los miembros del comité de empresa o de los órganos de representación en las administraciones públicas, en los casos que no formen parte de estos órganos de representación.

El análisis de la solicitud de acceso formulada por un delegado sindical, o bien por quien forma parte de los órganos específicos de representación del personal, de acuerdo con la disposición adicional primera de la LTC, requiere recurrir al régimen de acceso a la información establecido por el Real decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto básico del empleado público (en adelante EBEP) así como por el Texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 23 de octubre (en adelante, ET). Y esto sin perjuicio de que supletoriamente también deba tenerse en cuenta lo establecido en la norma

Estas normas atribuyen a las juntas o delegados de personal (art. 39 EBEP), así como a los delegados de personal o Comité de Empresa (art. 62 y 63 ET), como órganos específicos de representación de los funcionarios y trabajadores públicos con contrato laboral respectivamente, determinadas funciones para cuyo ejercicio les reconoce el derecho a acceder a determinada información, que podría incluir datos personales de los trabajadores.

El artículo 40.1.a) del EBEP, dispone que las Juntas de personal y los delegados de personal deben recibir información sobre la política de personal, así como los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente, y sobre programas de mejora de rendimiento. Ahora bien, no existe en el EBEP una regulación específica que habilitaría a acceder de forma individualizada a la información reclamada.

Por su parte, el artículo 64.1 del ET dispone 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”. Y, añade que se entiende por información “la transmisión de datos por el empresario al comité de empresa, a fin de que éste cierre conocimiento de una cuestión determinada y pueda proceder a su examen (...).”

A continuación, los apartados 2 a 5 de este artículo 64 del ET contienen previsiones específicas en relación con las cuestiones o materias sobre las que los comités de empresa tienen derecho a recibir información con una periodicidad trimestral (artículo 64.2 ET), anual (artículo 64.3 ET) y otros cuando sea procedente (artículo 64.4 y 5 ET).

Todo ello a efectos de ejercer, entre otros, la función 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” (artículo 64.7.1.a) ET).

Asimismo, también hay que tener en cuenta en caso de que nos ocupa el artículo 34.9 del ET, apartado introducido por el Real Decreto-ley 8/2019, de 8 de marzo, el cual reconoce a los representantes de los trabajadores la posibilidad de acceder en los registros diarios de la jornada de los trabajadores, cuando establece q

“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.”

De acuerdo con esta previsión, los representantes de los trabajadores sometidos al ET pueden tener acceso al registro diario de la jornada de trabajo de cada persona trabajadora y, en consecuencia también al registro de horas extraordinarias con la correspondiente identificación de las personas trabajadoras afectadas .

Sin embargo, a consecuencia del régimen de entrada en vigor previsto en la disposición final sexta del Real Decreto-ley 8/2019 (que no prevé que sea retroactivo), la medida es aplicable sólo a los datos de los registros realizados a partir del día 12 de mayo de 2019, que es la fecha en la que entró en vigor. Por tanto, sólo podría ser aplicable a la parte de la solicitud de acceso efectuada con respecto a la información posterior a esa fecha.

En definitiva, aunque la sección sindical como persona jurídica no tiene reconocida en la normativa vigente el derecho de acceso a la información ya la documentación reclamada, la normativa sí prevé que los delegados sindicales puedan acceder a la información relativa a las horas extraordinarias ejecutadas por los trabajadores públicos con contrato laboral, y que correspondan a los registros elaborados a partir de la fecha 12 de mayo de 2019, de acuerdo con la previsión del artículo 34.9 del ET.

Por tanto, el delegado sindical tendría derecho, por esta vía, a acceder a la relación de horas extraordinarias realizadas a partir del 12 de mayo de 2019 (sin incluir sin embargo el motivo de su realización).

#### IV

En relación con el resto de información solicitada a la que no aplica el régimen del artículo 34.9 del ET analizado en el fundamento jurídico anterior, debe analizarse la posibilidad de acceder a la misma a través de la misma normativa de transparencia. Esto afectaría a la relación de horas extraordinarias realizadas por el personal funcionario desde 2018 hasta la fecha de la resolución, así como a las horas extraordinarias de los trabajadores públicos con contrato laboral realizadas desde 2018 hasta la fecha 12 de mayo de 2019. Este análisis también debe referirse al acceso a los motivos de la realización de todas las horas extraordinarias realizadas, dado que, como hemos visto, el deber de información derivado del artículo 34.9 ET no incluiría esta información.

Dada la naturaleza de la información solicitada no parece que deba haber datos especialmente protegidos en los términos previstos en el artículo 23 de la LTC, esto es, datos relativos a la ideología, la afiliación sindical, la religión, las creencias, el origen racial, la salud y la vida sexual, así como las relativas a la comisión de infracciones penales o administrativas que no comporten la amonestación pública al infractor. En caso de que exista información de este tipo ya falta de consentimiento expreso del titular por medio de escrito, debería limitarse su acceso.

Más allá de los datos especialmente protegidos a que se refiere el artículo 23 de la LTC, y de acuerdo con el artículo 24.2 LTC, procede realizar una ponderación entre el interés público en la divulgación de la información y el derecho a la protección de datos de las personas afectadas:

“Si se trata de otra información contenida en datos personales no incluidos en el artículo 23, se puede dar acceso a la información, previa ponderación razonada del interés público en la divulgación y los derechos de las personas afectadas. Para llevar a cabo esta ponderación debe tenerse en cuenta, entre otras, las siguientes circunstancias:

- a) El tiempo transcurrido.
- b) La finalidad del acceso, especialmente si tiene una finalidad histórica, estadística o científica, y las garantías que se ofrezcan.
- c) El hecho de que se trate de datos relativos a menores de edad.
- d) El hecho de que pueda afectar a la seguridad de las personas.”

Así, el acceso a la información personal a la que nos hemos referido previamente debe pasar por una ponderación razonada previa entre el interés público en la divulgación y el derecho a la protección de datos de las personas afectadas que, en este caso, sería el personal del Ayuntamiento.

En esta ponderación hay que tener en cuenta todas las circunstancias que afecten a cada caso concreto con el objetivo de determinar si debe prevalecer el derecho de acceso de la persona reclamante o el derecho a la protección de datos de las personas afectadas, tomando como base los distintos elementos que enumera el citado artículo.

Según se desprende de los términos en los que se formula la solicitud de acceso, el objetivo de la reclamación es el acceso al número de horas extraordinarias realizadas por la plantilla, de forma individualizada, desde 2018 hasta la fecha en la cual el Ayuntamiento debía dictar la resolución de la solicitud de acceso, y cuáles son los motivos que habrían justificado su necesidad.

Por lo que respecta al régimen jurídico aplicable a las horas extraordinarias de los trabajadores públicos con contrato laboral se encuentra regulado, principalmente, en el artículo 35 del ET así como en el convenio colectivo del personal laboral del Ayuntamiento. A partir de estos artículos, cabe señalar que, además de definir qué se considera como hora extraordinaria, la normativa regula el máximo de horas extraordinarias que se pueden realizar al año, su cómputo, la forma de compensar -las, etc.

Al mismo tiempo, en cuanto al régimen del personal sometido a la normativa de la función pública, la regulación de las horas extraordinarias se encuentra en el artículo 24.d) del EBEP, en el artículo 103 del Decreto legislativo 1/1997, de 31 de octubre, por el que se aprueba la refundición en un Texto único de los preceptos de determinados textos legales vigentes en Cataluña en materia de función pública y, en particular en el caso que nos ocupa, en el artículo 160 del Decreto 214 /1990, de 30 de julio, por el que se aprueba el reglamento del personal al servicio de las entidades locales.

Con carácter general, es evidente que conocer el número de horas extraordinarias realizadas por la plantilla durante un período de tiempo, e incluso conocer cuál ha sido la necesidad o justificación para llevarlas a cabo, permite conocer información sobre la gestión de los recursos y del personal del Ayuntamiento. Asimismo, esta finalidad estaría en sintonía con el objetivo de la normativa de transparencia, es decir, “establecer un sistema de relación entre las personas y la Administración pública y los demás sujetos obligados, fundamentado en el conocimiento de la actividad pública, la incentivación de la participación ciudadana, la mejora de la calidad de la información pública y de la gestión administrativa y la garantía de la rendición de cuentas y de la responsabilidad en la gestión pública” (artículo 1.2 LTC), o en otros términos, establecer la posibilidad de ofrecer herramientas a la ciudadanía para el control de la actuación de los poderes públicos.

Es necesario recalcar que esta Autoridad se ha pronunciado en varias ocasiones en relación con el acceso a determinada información sobre las horas extraordinarias, como el informe IAI 27/2019 o el IAI 1/2020. Y podemos avanzar que las conclusiones de esos informes son plenamente aplicables al caso que ahora nos ocupa.

Desde el punto de vista de las personas afectadas, conocer el número de horas extraordinarias de forma individualizada conlleva conocer información que puede formar parte, según cada caso, de las retribuciones complementarias o relativa a compensaciones en tiempo, que están esencialmente vinculadas no al sitio de trabajo sino a la persona física que le ocupa. Esta información, la cual

puede hacer referencia a los ingresos de una persona física, puede facilitar la obtención de un perfil económico de la persona afectada que le puede acabar causando perjuicios tanto en el ámbito profesional, como frente a instituciones financieras, socialmente etc., especialmente si esta información se cruza con otra información referida al sueldo base, y complementos retributivos de los puestos de trabajo que ocupan los empleados públicos, por ejemplo vía publicación de la RPT y la Ley de presupuestos correspondiente o a través de la copia básica del contrato.

En cuanto a la información relativa a las retribuciones complementarias, debe tenerse en cuenta que la cuantía concreta percibida por cada trabajador por este concepto no forma parte de la relación de puestos de trabajo (RPT).

Por otra parte, en función de cuál sea el número de horas realizado, se trata de datos que puede ofrecer, con mayor o menor grado de certeza, información sobre los horarios realizados o que se pueda prever que se vayan a realizar.

Dicho esto, conviene recordar las previsiones en materia de publicidad activa establecidas por las retribuciones en el artículo 11.1.b) de la LTC. Según este precepto, las retribuciones percibidas por los altos cargos locales deben ser publicadas en el portal de forma individualizada para cada puesto de trabajo y por cualquier concepto retributivo, indemnización o dieta. Al respecto, el artículo 4.2.b) de la LTC dispone que, a efectos de lo establecido en la ley, tienen consideración de altos cargos, al servicio de la Administración local, “los representantes locales y los titulares de los órganos superiores y directivos, de acuerdo con lo que establece la legislación de régi-

Esto comportará reconocer el derecho de acceso a la información retributiva de estos altos cargos, incluidas las horas extraordinarias realizadas. Este mismo criterio puede hacerse extensible respecto al acceso a las retribuciones del personal que ocupa puestos de confianza, de especial responsabilidad dentro de la organización, de libre designación, o que conllevan un alto nivel re-

Así, aunque en estos casos la ley no prevé la publicación de sus retribuciones en el Portal de la Transparencia, en cuanto a las solicitudes de acceso a esta información, hay que tener en cuenta que se trata de lugares que su singularidad y también por el nivel retributivo que suelen llevar asociado, el conocimiento de sus retribuciones puede resultar relevante para el control de la utilización de los recursos públicos. En estos casos, resultaría justificado facilitar información retributiva individualizada, incluso identificando a las personas afectadas, y que podría incluir las horas extraordinarias realizadas.

Por lo que respecta al resto de la plantilla, el artículo 25 del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública (RLTC), en relación con el artículo 11.1. e) de la LTC, prevé que “debe darse información sobre la retribución anual bruta global de los diferentes cuerpos y niveles, con detalle de las retribuciones básicas y los complementos que correspondan según la normativa, y el convenio o los acuerdos fuera de convenio que resulten de aplicación. En este sentido, se publicarán las tablas retributivas del personal al servicio de las administraciones públicas, con indicación de las retribuciones básicas y complementarias, en caso de personal funcionario, y con indicación de las retribuciones básicas, complemento de antigüedad, pagas extraordinarias y otros complementos y pluses específicos según convenio o fuera de convenio, en el caso de personal laboral”.

La solicitud de acceso no especifica una finalidad concreta, sino que se limita a señalar que, en la medida en que el Ayuntamiento no ha facilitado la información, estaría infringiendo sus derechos sindicales y de acceso a la información. Si bien no se expresa claramente, puede intuirse que el objetivo del acceso pretendido puede ser el control de la legalidad en cuanto a la gestión relativa a las horas ex

Sin embargo, esta finalidad puede cumplirse igualmente sin necesidad de sacrificar la privacidad de los trabajadores afectados, pues puede facilitarse una relación individualizada, sin incluir la identidad del personal.

A este respecto, es relevante el hecho de que la propia reclamación haga referencia a que la información relativa a las horas extraordinarias se solicita de forma que se haga constar los nombres o lugar de trabajo desde el punto de vista del principio de minimización de datos previsto en el artículo 5.1.b) del RGPD por el que las datos serán adecuadas, pertinentes y limitadas a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados (“minimización de datos”). En este caso, no parece ser de especial interés disponer de la identidad de las personas afectadas, en la medida en que solicita conocer subsidiariamente los puestos de trabajo en sentido amplio.

Por ello, en este supuesto, la finalidad de transparencia puede alcanzarse igualmente aplicando mecanismos de seudonimización. De acuerdo con el RGPD se considera seudonimización “el tratamiento de datos personales de forma 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;” (artículo 4.5 RGPD).

A tal efecto, esta Autoridad considera que podría facilitarse el listado con los servicios extraordinarios realizados por el personal, sustituyendo su nombre y apellidos por un código asignado a cada uno de ellos. Cabe apuntar que para que esto se pueda llevar a cabo es necesario que se trate de puestos de trabajo que cuenten con un número de personal suficientemente amplio que impida su reidentificación.

Para que estos códigos resulten efectivos desde la perspectiva de la protección de datos, es necesario asegurar que la identidad del personal sólo sea conocida por quien atribuye el código, de modo que el trabajador o funcionario no resulte identificable por ninguna otra persona. Así, por ejemplo, utilizar el núm. de DNI u otro código que pueda ser conocido por terceros no sería una buena opción.

Al mismo tiempo, este código debería utilizarse sólo para el seguimiento de la realización de horas extraordinarias, y no para ofrecer cualquier otra información diferente a este tratamiento concreto, ya que, si se hiciese un uso con carácter general para todas las actuaciones realizadas en el ámbito laboral, sería fácil que el cruce de varios datos hiciera posible su identificación.

Por último, en relación con la pretensión de conocer los motivos que justificaron la realización de las horas extraordinarias, cabe decir que no queda claro si la reclamación se refiere a los motivos que justificarían su realización en un sentido general, desde el punto de vista organizativo, o bien los motivos por los que las horas extraordinarias se atribuyeron a las personas afectadas.

En el primer caso, dada su naturaleza, es muy probable que esta información haga referencia a necesidades organizativas del Ayuntamiento (por ejemplo, exceso de volumen de trabajo puntual o no

previsible, ausencias de otros trabajadores etc.), relacionadas con la actividad de la corporación local y sus competencias, por lo que a priori no debería afectar a datos personales, dado que la justificación no iría referida a la persona que ha realizado las horas. Por tanto, se podría entregar toda esta información al margen del listado a que nos hemos referido.

Ahora bien, en cuanto a los motivos concretos por los que las horas extraordinarias se han atribuido a las personas afectadas, y no a otros trabajadores, es evidente que esta información afecta de forma directa a datos personales. En este caso, en sintonía con lo expuesto, la finalidad de control podría alcanzarse de igual modo sin la necesidad de que esta información se comunique identificando al personal afectado. En este caso la información ni siquiera podría ofrecerse de forma individualizada a través de su donimización, dado que resulta previsible que la exposición de los motivos concretos en algunos casos pueda hacer identificable a la persona a la que se refiere. Por eso, en este caso habría que ofrecer sólo información sobre los criterios generales tenidos en cuenta a la hora de atribuir la realización de las horas. Esto sin perjuicio de que en casos concretos en los que la atribución realizada no se adecue a estos criterios, las personas afectadas puedan tener derecho a obtener información adicional.

## **Conclusión**

La normativa de protección de datos no impide al delegado sindical acceder a la información relativa a las horas extraordinarias de directivos, altos cargos y personal que ocupe puestos de confianza, de libre designación, de especial responsabilidad en la organización o que impliquen altos niveles retributivos, así como en el listado de horas extraordinarias de los trabajadores con contrato laboral que conste en los registros diarios de jornada elaborados a partir de la fecha de la resolución.

En cuanto a la lista de las horas extraordinarias del personal funcionario desde 2018 hasta la fecha de la resolución, así como las realizadas antes del 12 de mayo de 2019 por los trabajadores con contrato laboral, es necesario ofrecer la información sedenimizada.

En relación con los motivos que justificaron la ejecución de horas extraordinarias, se puede entregar información general sobre los criterios empleados por el Ayuntamiento por su atribución, sin realizar una individualización.

Barcelona, 2 de septiembre de 2021