

Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació contra la denegació per un Ajuntament a la sol·licitud d'accés a determinada informació relativa a les retribucions

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 una reclamació presentada en relació amb la denegació per un Ajuntament a la sol·licitud d'accés a determinada informació relativa a les retribucions.

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 el següent informe:

Antecedents

1. En data 9 de novembre de 2022, una persona presenta una sol·licitud adreçada a un Ajuntament en la qual sol·licita accedir a una “[...] *còpia de los decretos de nóminas y los datos variables de todos los trabajadores del Ayuntamiento de los meses de enero de 2022 a octubre de 2022*”. D'acord amb el que es desprèn de la sol·licitud, la persona sol·licitant ostenta la condició de delegat del personal funcionari i la presidència d'una secció sindical en l'Ajuntament.
2. En data 13 de desembre de 2022, la persona sol·licitant presenta una reclamació davant la GAIP en la qual reitera els termes de la seva sol·licitud i fonamenta la seva pretensió en el dret d'accés a la informació pública que preveu la normativa de transparència, així com el dret d'informació i consulta que reconeix la normativa sindical.
3. En data 3 de febrer de 2023, la GAIP tramet la reclamació a l'Ajuntament, i li demana 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.
4. En data 2 de març de 2023, l'Ajuntament tramet a la GAIP un informe en el qual exposa, en síntesi, “[...] *que el que demana no forma part de les seves atribucions en els termes assenyalats i a més conté informació protegida identificable en els termes de l'article 23.2 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre*”.
5. En data 7 de març de 2023, la GAIP sol·licita informe a aquesta Autoritat, d'acord amb el que preveu l'article 42.8 de la Llei 19/2014, de 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 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.

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 duguin 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”*.

L'article 4.2) de l'RGPD considera "«*tratamiento*»: cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción".

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 i, en aquest sentit, l'RGPD estableix la necessitat de concórrer en 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".

L'accés públic a documents en poder de les autoritats públiques o organismes públics 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 se sol·licita determinada informació relativa als decrets de l'alcaldia relacionats amb les nòmines del personal de l'Ajuntament, aquesta informació ha de ser considerada pública als efectes de l'article 2.b) de l'LTC i sotmesa al dret d'accés (article 18 de l'LTC), en ser documentació al seu poder a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions.

Cal assenyalar que, en sol·licitar la informació a l'Ajuntament, la persona reclamant s'erigeix com a delegat del personal funcionari i, a més, president de la secció sindical del sindicat SPL-CME de l'Ajuntament, i invoca el seu dret d'accés a la informació pública sobre la base de les previsions de l'LTC i l'article 10 de la Llei orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de llibertat sindical (d'ara endavant, LOLS). En relació amb aquesta qüestió, si bé l'expedient tramès no conté cap document a partir el qual es pugui determinar si certament la persona reclamant

ostenta la condició de representant dels funcionaris i, alhora, de representant sindical, aquesta qüestió no sembla que s'hagi de posar en dubte en la mesura que l'Ajuntament no ho contradiu a l'informe tramès a la GAIP i, a més, perquè la resolució de denegació es fonamenta en l'anàlisi dels preceptes del 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.

Cal fer avinent que la disposició addicional primera de l'LTC, en el segon apartat, preveu que *"l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei"*.

En conseqüència, cal analitzar si a través de la via de la normativa sindical i, si escau, la normativa del règim estatutari dels funcionaris públics o la normativa laboral, i supletòriament l'LTC, la persona reclamant estaria habilitada a accedir a la dita informació.

III

D'entrada, abans de l'anàlisi de la qüestió de fons, convé fer incís en determinades qüestions que afecten la informació objecte de reclamació. A tal efecte, cal recordar que la sol·licitud té com a objecte l'accés a la *"[...] copia de los decretos de nóminas y los datos variables de todos los trabajadores del Ayuntamiento de los meses de enero de 2022 a octubre de 2022"*.

Primerament, cal fer avinent que no queda clar a què fa referència la persona reclamant quan es refereix a les dades variables de tots els treballadors de l'Ajuntament.

Ara bé, prenent en consideració que demana l'accés a la còpia dels decrets d'alcaldia d'aprovació de la nòmina, es pot intuir que s'està referint a la informació relativa a les variables o conceptes variables de la nòmina que poden comportar una modificació de la retribució i que tenen origen en diferents circumstàncies que són individuals a cada treballador (personal de l'Ajuntament), com ara, la realització d'hores extraordinàries, causes de suspensió de contracte (per exemple, l'excedència o l'exercici de càrrec públic representatiu, en la mesura que afecti un període inferior al de liquidació i pagament de la nòmina) o altres circumstàncies més sensibles des del punt de vista de la normativa de protecció de dades, per exemple l'impediment temporal per treballar a causa de malaltia comuna o professional o accident (incapacitació temporal) o les modificacions derivades de l'exercici del dret de vaga per part del personal.

Per altra banda, tampoc resulta clar a partir de la informació que es disposa quin és el contingut concret dels decrets d'alcaldia als quals fa referència la persona reclamant.

En particular, es desconeix si els decrets d'aprovació de nòmina de l'alcaldia afectats per la sol·licitud d'accés inclouen, al seu torn, la informació relativa al concepte variable que fa que es modifiqui la nòmina. A més, per altra banda, tampoc hi ha elements que permetin descartar que en aquests decrets també s'inclougui altra informació que no guarda relació amb la seva sol·licitud.

No obstant això, a partir del que exposa l'Ajuntament en l'informe tramès a la GAIP, i els fonaments de la seva decisió per denegar l'accés a la persona reclamant, es pot deduir que tota la informació a la qual es pretén accedir consta en els decrets de l'alcaldia. Per aquest

motiu, l'anàlisi que es durà a terme es farà des de la perspectiva que tota la informació sol·licitada consta en els decrets de l'alcaldia.

IV

D'acord amb la informació que consta a l'expedient, es desprèn que la persona reclamant ostenta la condició de representant sindical, i a més, de representant dels funcionaris de l'Ajuntament.

Partint d'aquesta base, d'entrada, cal tenir en compte que 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."

Però, a més, en el cas que ens ocupa la persona reclamant també ostenta el càrrec de representant dels funcionaris de l'Ajuntament.

Així doncs, l'anàlisi de la sol·licitud d'accés requereix tenir en compte el 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 del Reial decret legislatiu 2/2015, del 23 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut dels Treballadors (en endavant, ET). I això sens perjudici que supletòriament també s'hagi de tenir en compte el que estableix la normativa de transparència, d'acord amb la disposició addicional primera de l'LTC.

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, así como sobre los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente y programas de mejora del rendimiento"*. 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 de l'ET), anual (article 64.3 de l'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 64.4 i 5 de l'ET).

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 es reconeix el dret d'accés a determinada informació, que podria incloure dades personals dels treballadors (en essència, les matèries recollides als articles 40 de l'EBEP i 64 de l'ET, respectivament).

Aquestes previsions poden justificar l'accés a determinada informació que afecti les retribucions del personal de l'Ajuntament, en la mesura que indirectament poden ser indicatives de qüestions organitzatives i d'estructura administrativa de la corporació, i també des del punt de vista de la vigilància del compliment de les normes vigents en matèria de condicions de treball, drets individuals dels treballadors, prevenció de riscos laborals, seguretat social, i plantejar o exercir les accions legals oportunes davant els organismes competents. Ara bé, no existeix ni a l'EBEP ni a l'ET una regulació específica que habilita l'accés a informació relativa als decrets d'alcaldia d'aprovació de la nòmina o altra informació relativa als conceptes variables que afecten la nòmina del personal.

En conseqüència, caldrà analitzar la pretensió de la persona reclamant a partir del règim del dret d'accés a la informació pública que preveu la legislació de transparència, atesa la seva aplicabilitat supletòria (DA 1a, apartat 2, de l'LTC). A tal efecte, cal tenir en compte que 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.

V

D'acord amb el que s'ha exposat, la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament una còpia dels decrets de l'alcaldia d'aprovació de la nòmina, corresponents al període de temps entre el gener de 2022 i l'octubre de 2022, ambdós inclosos, en els quals constaria la informació relativa al concepte, i quantitat corresponent, pel qual es modifica la nòmina del personal de l'Ajuntament.

Abans, però d'entrar a analitzar la possibilitat d'accés, es fa avinent que es considera que l'objecte de la sol·licitud d'accés afecta a tot el personal de l'Ajuntament sobre el qual s'hagi resolt per decret l'aprovació de la modificació de la seva nòmina, incloent-hi els alts càrrecs.

En relació amb els alts càrrecs, l'article 7 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (d'ara endavant, RLTC) estableix el següent:

"1. Als efectes d'aquest decret, tenen la consideració d'alts càrrecs i de personal directiu local, en tot cas, els càrrecs electes i els titulars dels òrgans que exerceixen funcions de gestió o d'execució de caràcter superior, ajustant la seva actuació a les directrius marcades per l'òrgan de govern de la corporació, d'acord amb el que disposa la normativa de règim local.

2. Correspon a cada administració local determinar, d'acord amb les seves normes d'organització, els alts càrrecs i el personal directiu propi."

Cal fer avinent que aquesta Autoritat ha considerat amb anterioritat que les obligacions de transparència que afecten els alts càrrecs es poden fer extensibles respecte de les sol·licituds d'accés a la informació que afecti el personal que ocupa llocs de confiança, d'especial responsabilitat dins de l'organització, de lliure designació, o que comporten un alt nivell retributiu, com ara els secretaris o interventors municipals.

Un cop establert quin és l'objecte de la reclamació, convé situar els límits establerts a l'LTC relatiu a la protecció de les dades personals, és a dir, les previsions de l'article 23 i 24 de l'LTC.

L'article 23 de l'LTC preveu que *"Les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les 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, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud"*.

En el cas que en l'accés pretès no es vegin afectades dades personals especialment protegides a les quals fa referència l'article 23 de l'LTC, cal estar a les previsions de l'article 24 de l'LTC, el qual preveu el següent:

"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.

2. 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. [...]*”.

D'entrada, en la mesura que la informació a què pretén accedir la persona reclamant excedeix de la merament identificativa del personal de l'Ajuntament, l'anàlisi s'ha de dur a terme d'acord amb el que preveu l'article 24.2 de l'LTC, és a dir, cal dur a terme una ponderació entre l'interès públic de la informació sol·licitada i el dret a la protecció de dades de les persones afectades, tot això prenent en consideració les circumstàncies que poden concórrer en el cas que s'analitza (com ara, el temps transcorregut, la finalitat de l'accés, el fet que pugui afectar la seguretat de les persones...).

L'article 11 de l'LTC regula la informació relativa a la gestió econòmica i pressupostària que l'administració ha de fer pública en aplicació del principi de transparència, i fa referència a la informació relativa a les retribucions, pel que fa als alts càrrecs, a l'apartat 1.b), i respecte de la resta d'empleats públics, a l'apartat 1.e).

Quant als alts càrrecs, l'article 11.1.b) de l'LTC preveu que les administracions han de fer pública *“Les retribucions, indemnitzacions i dietes, les activitats i els béns dels membres del Govern, dels alts càrrecs de l'Administració pública i del personal directiu dels ens públics, les societats, les fundacions i els consorcis, i les indemnitzacions que han de percebre en deixar d'exercir el càrrec”*.

En relació amb aquesta previsió, l'article 31 de l'RLTC estableix el següent:

“1. Als efectes de la lletra b) de l'article 11.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, s'han de fer públiques, amb identificació del nom, cognoms i càrrec, amb periodicitat mensual, tant les retribucions anuals dels alts càrrecs de les administracions públiques i del personal directiu de les entitats dels sectors públics d'aquestes, d'acord amb les taules retributives de l'any en curs, com les indemnitzacions i les dietes que efectivament hagin percebut.

2. La informació relativa a les retribucions variables s'ha de publicar, primerament a títol de màxim previst en relació amb l'exercici en curs, i, posteriorment, un cop tancat l'exercici, amb indicació dels imports efectivament percebuts per aquest concepte.

3. Als efectes d'aquest precepte, s'entén per indemnització en deixar d'exercir el càrrec les quantitats percebudes per cessament en l'exercici del càrrec o per extinció de la vinculació laboral, i s'entén per dieta i altres indemnitzacions les quantitats percebudes a què fa referència l'article 25.1, lletres b) i c), d'aquest decret.”

I, quant a la resta d'empleats públics, l'article 11.1.e) de l'LTC estableix que l'administració ha de fer pública *“la informació general sobre les retribucions, indemnitzacions i dietes percebudes pels empleats públics, agrupada en funció dels nivells i els cossos”*.

I, al seu torn, l'article 25.1.a) de l'RLTC estableix que la retribució és la compensació econòmica que es pugui percebre per la feina desenvolupada i, afegeix el següent:

“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.”

Sobre la base d'aquests articles, l'accés als decrets de l'alcaldia d'aprovació de la nòmina, i la informació relativa als conceptes i modificacions sobre la retribució del personal, excedeix de la informació a què fa referència la normativa de transparència que cal fer pública per la via de la publicitat activa. Aquest element pot ser rellevant en la ponderació entre l'interès públic de la informació i el dret de les persones afectades.

Un altre dels elements a què fa referència l'article 24.2 de l'LTC per dur a terme la ponderació és la finalitat de l'accés. A tal efecte, cal tenir en compte que si bé l'article 18.2 de l'LTC disposa que l'exercici del dret d'accés no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, i no resta subjecte a motivació ni requereix la invocació de cap norma, conèixer la motivació per la qual la persona reclamant desitja obtenir la informació pot ser un element rellevant a tenir en compte en la ponderació.

Segons es desprèn dels termes de la seva sol·licitud d'accés, i posterior reclamació, la finalitat de la persona reclamant és la d'exercir la funció de vigilància i control de la legalitat, finalitat la qual és evident que pot justificar l'accés a la informació reclamada per verificar, per exemple, que les reduccions o increments de la nòmina s'ajusten a la normativa que regula el règim de les retribucions del personal de l'administració local. I encara pot ser de major interès disposar d'aquesta informació respecte dels alts càrrecs de l'Ajuntament, en tractar-se de llocs de treball amb singularitat dins de l'organització, i també pel nivell retributiu que solen portar associat.

A més, aquesta finalitat no s'oposaria a allò que persegueix la normativa de transparència, això és, el control per part de la ciutadania de determinats aspectes de l'activitat de les administracions.

Ara bé, des del punt de vista de la intrusió al dret a la protecció de dades del personal de l'Ajuntament, incloent-hi els alts càrrecs, és evident que disposar d'aquesta informació pot afectar a la seva esfera professional o laboral, fins i tot la patrimonial, però també pot tenir especial rellevància l'afectació a la seva esfera estrictament personal, en la mesura que pot permetre conèixer dades que poden afectar la seva vida privada de manera directa, com ara, si el motiu de la reducció de la nòmina és el gaudiment del permís de paternitat, o bé, s'acorda incrementar la nòmina per l'aprovació d'una bestreta sol·licitada per un empleat públic.

Per aquest motiu, i especialment pel fet que es desconeix el contingut exacte dels decrets de l'alcaldia als quals es pretén accedir, tenint en compte les implicacions per a la vida privada del personal de l'Ajuntament que pot tenir la divulgació d'aquesta informació, es considera que en el cas que ens ocupa no existeixen circumstàncies a partir les quals es pugui concloure que hagi de prevaldre l'interès de la persona reclamant d'accedir a aquesta informació per sobre de la protecció de dades del personal de l'Ajuntament, en la mesura que conèixer les circumstàncies que han motivat la modificació de la nòmina poden comportar una invasió significativa a la seva vida privada.

I, evidentment, això inclou també limitar l'accés a la informació a què fa referència l'article 23 de l'LTC, en el sentit que cal denegar l'accés a aquestes categories de dades que puguin

constar en els decrets de l'alcaldia, llevat que les persones afectades hagin consentit expressament i per escrit, o bé, d'acord amb el que estableix l'article 15.1 de l'LT, en el cas que siguin dades que revelin la ideologia, afiliació sindical, religió o creences, quan la persona afectada hagi manifestat públicament les dades amb anterioritat a la sol·licitud d'accés i, en cas de les dades que facin referència a l'origen racial, a la salut o a la vida sexual, dades genètiques o biomètriques o continguin dades relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportessin l'amonestació pública a l'infractor, que l'accés estigui emparat per una norma amb rang de llei.

Ara bé, sens perjudici del que s'ha exposat, atesa la previsió de l'article 20.2 de l'LTC pel qual els límits s'han d'interpretar restrictivament en benefici d'aquest dret, en la mesura que sigui possible, sí que seria d'acord amb la normativa de protecció de dades atorgar l'accés als decrets de l'alcaldia als quals es pretén accedir de manera anonimitzada, això és, sense que el personal de l'Ajuntament afectat sigui identificat directament o consti informació que el faci identificable (com ara, la denominació del lloc, grup de classificació professional, cos o escala, etc....).

A tal efecte, cal tenir en compte que l'article 70.6.a) de l'RLTC estableix que l'anonimització és *"l'eliminació de les dades personals de les persones físiques afectades que consten en la informació i qualsevol altra informació que pugui permetre identificar-les directament o indirectament sense esforços desproporcionats, sense perjudici de poder mantenir, si escau, les dades merament identificatives dels càrrecs o personal al servei de les administracions públiques que dicten o intervenen en l'acte administratiu"*.

A priori, prenent en consideració el nombre de personal al servei de l'Ajuntament que consta en la relació de llocs de treball, es considera que l'anonimització pot ser una mesura adient que permetria l'accés als decrets de l'alcaldia sense sacrificar la privacitat de les persones afectades i, alhora, permetria a la persona reclamant (delegat sindical i representant dels treballadors), exercir la seva funció de vigilància i control de la legalitat en relació amb el fet que les reduccions o increments de la nòmina estan justificades legalment.

Tot això, sens perjudici del fet que en un moment posterior, i atenent a les circumstàncies que concorrin, pugui estar justificat l'accés a determinada informació més concreta, perquè s'ha detectat un patró anòmal o qualsevol altra circumstància que pogués motivar el seu accés, com ara, amb la finalitat de valorar exercir les accions legals que es considerin oportunes.

VI

Quant a les dades relatives a l'alcalde/alcaldessa, cal estar al que preveu l'article 24.1 de LTC, a partir del qual s'ha de donar accés a la informació directament relacionada amb l'organització 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.

D'acord amb l'article 70.2 del Decret 8/2021, de 9 febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, s'entenen com a dades merament identificatives *"[...] el nom i cognoms, el càrrec o lloc ocupat, cos i escala, les funcions desenvolupades i el telèfon i les adreces, postal i electrònica, de contacte professional"*. Tanmateix, *"En els casos en els*

quals la publicació o l'accés a un document administratiu requereixi la identificació de l'autor, s'han d'eliminar, especialment, les dades de localització, el número del document nacional d'identitat o document equivalent i la signatura manuscrita. Si la signatura és electrònica, s'ha de publicar el document signat electrònicament de manera que no es pugui accedir a les propietats del certificat electrònic emprat per a la signatura."

I, en últim lloc, quant a la resta d'informació que, si escau, pugui constar en els decrets de l'alcaldia, i que no guarden relació amb la sol·licitud de la persona reclamant, des de la perspectiva del principi de minimització de les dades (article 5.1.c) del RGPD), pel qual les dades han de ser les adequades, pertinents i limitades al necessari en relació amb les finalitats per a les quals són tractades, s'ha de limitar l'accés a aquesta informació a la persona reclamant, en la mesura que els termes de la seva sol·licitud semblen força explícits i se circumscriuen als decrets de l'alcaldia d'aprovació de la nòmina, i la informació relacionada amb els conceptes a partir dels quals s'acorda la seva modificació..

Conclusió

La normativa de protecció de dades permet, en aquest cas, l'accés al delegat sindical a una còpia dels decrets de l'alcaldia d'aprovació de la nòmina del personal de l'Ajuntament, prèvia anonimització de les dades dels empleats públics afectats i limitant-ne l'accés, si escau, a qualsevol altra informació que hi pugui constar en els dits decrets que excedeixi de l'objecte de la seva reclamació, en virtut del principi de minimització de les dades (art. 5.1.c de l'RGPD).

No obstant això, sí que seria possible facilitar la informació merament identificativa que consti als decrets de l'alcaldia relativa a l'alcalde/alcaldesa, en els termes que han estat exposats.

Barcelona, 23 de març de 2023