

Informe jurídico emitido a petición de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en relación con la reclamación contra la denegación por un Ayuntamiento en la solicitud de acceso a determinada información relativa a las retribuciones

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 una reclamación presentada en relación con la denegación por un Ayuntamiento en la solicitud de acceso a determinada información relativa a las retribuciones.

Analizada la solicitud, que se acompaña de una copia del expediente administrativo tramitado ante la GAIP, y de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica emito el siguiente informe:

Antecedentes

1. En fecha 9 de noviembre de 2022, una persona presenta una solicitud dirigida a un Ayuntamiento en la que solicita acceder a una *“[...] copia de los decretos de nóminas y las datos variables de todos los trabajadores del Ayuntamiento de los meses de enero de 2022 a octubre de 2022”*. De acuerdo con lo que se desprende de la solicitud, la persona solicitante ostenta la condición de delegado del personal funcionario y la presidencia de una sección sindical en el Ayuntamiento.
2. En fecha 13 de diciembre de 2022, la persona solicitante presenta una reclamación ante la GAIP en la que reitera los términos de su solicitud y fundamenta su pretensión en el derecho de acceso a la información pública prevista en la normativa transparencia, así como el derecho de información y consulta que reconoce la normativa sindical.
3. En fecha 3 de febrero de 2023, la GAIP remite la reclamación al Ayuntamiento, y le pide 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.
4. En fecha 2 de marzo de 2023, el Ayuntamiento remite a la GAIP un informe en el que expone, en síntesis, *“[...] que lo que pide no forma parte de sus atribuciones en los términos señalados y además contiene información protegida identificable en los términos del artículo 23.2 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre”*.
5. En fecha 7 de marzo de 2023, 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

Y

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 y a 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.

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 ”.

El artículo 4.2) del 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, concejal o interconexión, limitación, supresión o destrucción ”.*

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 y, en este sentido, el RGPD establece la necesidad de concurrir en 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) 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 a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de las datos personales en virtud del presente Reglamento”.*

El acceso público a documentos en poder de las autoridades públicas u organismos públicos 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 adelante, 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 su actividad o de la 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 18 LTC). En términos similares se 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 caso de que nos ocupa en que se solicita determinada información relativa a los decretos de la alcaldía relacionados con las nóminas del personal del Ayuntamiento, esta información debe ser considerada pública a los efectos del artículo 2.b) de la LTC y sometida al derecho de acceso (artículo 18 de la LTC), al ser documentación en su poder a consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones.

Cabe señalar que, al solicitar la información al Ayuntamiento, la persona reclamante se erige como delegado del personal funcionario y, además, presidente de la sección sindical del

sindicato SPL-CME del Ayuntamiento, e invoca al derecho de acceso a la información pública en base a las previsiones de la LTC y el artículo 10 de la Ley orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de libertad sindical (en adelante, LOLS). En relación con esta cuestión, si bien el expediente enviado no contiene ningún documento a partir del cual se pueda determinar si ciertamente la persona reclamante ostenta la condición de representante de los funcionarios y, al mismo tiempo, de representante sindical, esta cuestión no parece ser deba poner en duda en la medida en que el Ayuntamiento no lo contradice en el informe remitido a la GAIP y, además, porque la resolución de denegación se fundamenta en el análisis de los preceptos del 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.

Cabe señalar que la disposición adicional primera de la LTC, en el segundo apartado, prevé que *“el acceso a la información pública en las materias que tienen establecido un régimen de acceso especial es regulado por su normativa específica y, con carácter supletorio, por esta ley”*.

En consecuencia, es necesario analizar si a través de la vía de la normativa sindical y, en su caso, la normativa del régimen estatutario de los funcionarios públicos o la normativa laboral, y supletoriamente la LTC, la persona reclamante estaría habilitada a acceder a dicha información .

III

De entrada, antes del análisis de la cuestión de fondo, conviene hacer inciso en determinadas cuestiones que afectan a la información objeto de reclamación. A tal efecto, cabe recordar que la solicitud tiene por objeto el acceso a la *“[...] copia de los decretos de nóminas y las datos variables de todos los trabajadores del Ayuntamiento de los meses de enero de 2022 a octubre de 2022”*.

En primer lugar, cabe señalar que no queda claro a qué hace referencia la persona reclamante cuando se refiere a los datos variables de todos los trabajadores del Ayuntamiento.

Ahora bien, tomando en consideración que pide el acceso a la copia de los decretos de alcaldía de aprobación de la nómina, puede intuirse que se está refiriendo a la información relativa a las variables o conceptos variables de la nómina que pueden comportar una modificación de la retribución y que tienen origen en diferentes circunstancias que son individuales a cada trabajador (personal del Ayuntamiento), tales como, la realización de horas extraordinarias, causas de suspensión de contrato (por ejemplo, la excedencia o el ejercicio de cargo público representativo, en la medida en que afecte a un período inferior al de liquidación y pago de la nómina) u otras circunstancias más sensibles desde el punto de vista de la normativa de protección de datos, por ejemplo el impedimento temporal para trabajar a causa de enfermedad común o profesional o accidente (incapacitación temporal) o las modificaciones derivadas del ejercicio del derecho de huelga por parte del personal.

Por otra parte, tampoco resulta claro a partir de la información de que se dispone cuál es el contenido concreto de los decretos de alcaldía a los que hace referencia la persona reclamante.

En particular, se desconoce si los decretos de aprobación de nómina de la alcaldía afectados por la solicitud de acceso incluyen a su vez la información relativa al concepto variable que hace que se modifique la nómina. Además, por otra parte, tampoco existen elementos que permitan descartar que en estos decretos también se incluya otra información que no guarda relación con su solicitud.

Sin embargo, a partir de lo expuesto por el Ayuntamiento en el informe enviado a la GAIP, y los fundamentos de su decisión para denegar el acceso a la persona reclamante, se puede deducir que toda la información a la que se pretende acceder consta en los decretos de la alcaldía. Por este motivo, el análisis que se llevará a cabo se realizará desde la perspectiva de que toda la información solicitada consta en los decretos de la alcaldía.

IV

De acuerdo con la información que consta en el expediente, se desprende que la persona reclamante ostenta la condición de representante sindical, y además, de representante de los funcionarios del Ayuntamiento.

Partiendo de esta base, de entrada, debe tenerse en cuenta que los delegados sindicales tienen reconocidas las mismas garantías establecidas legalmente 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.”

Pero, además, en caso de que nos ocupe la persona reclamante también ostenta el cargo de representante de los funcionarios del Ayuntamiento.

Así pues, el análisis de la solicitud de acceso requiere tener en cuenta el 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 del Real decreto legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores (en adelante, ET). Y ello sin perjuicio de que supletoriamente deba tenerse también en cuenta lo establecido en la normativa de transparencia, de acuerdo con la disposición adicional primera de la LTC.

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 sobre las datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito*

correspondiente y programas de mejora del 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 tenga 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 del ET), anual (artículo 64.3 del ET) y otros cuando proceda (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 64.4 y 5 del ET).

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 se reconoce el derecho de acceso a determinada información, que podría incluir datos personales de los trabajadores (en esencia, las materias recogidas en los artículos 40 del EBEP y 64 del ET, respectivamente).

Estas previsiones pueden justificar el acceso a determinada información que afecte a las retribuciones del personal del Ayuntamiento, en la medida en que indirectamente pueden ser indicativas de cuestiones organizativas y de estructura administrativa de la corporación, y también desde el punto de vista de la vigilancia del cumplimiento de las normas vigentes en materia de condiciones de trabajo, derechos individuales de los trabajadores, prevención de riesgos laborales, seguridad social, y plantear o ejercitar las acciones legales oportunas ante los organismos competentes. Ahora bien, no existe ni en el EBEP ni en el ET una regulación específica que habilita el acceso a información relativa a los decretos de alcaldía de aprobación de la nómina u otra información relativa a los conceptos variables que afectan a la nómina del personal .

En consecuencia, será necesario analizar la pretensión de la persona reclamante a partir del régimen del derecho de acceso a la información pública que prevé la legislación de transparencia, dada su aplicabilidad supletoria (DA 1ª, apartado 2, de la LTC). A tal efecto, debe tenerse en cuenta que 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 del LTC con respecto a los datos personales.

V

De acuerdo con lo expuesto, la persona reclamante solicita al Ayuntamiento una copia de los decretos de la alcaldía de aprobación de la nómina, correspondientes al período de tiempo entre enero de 2022 y octubre de 2022, ambos inclusive, en los que constaría la información relativa al concepto, y cantidad correspondiente, por el que se modifica la nómina del personal del Ayuntamiento.

Antes, pero de entrar a analizar la posibilidad de acceso, se recuerda que se considera que el objeto de la solicitud de acceso afecta a todo el personal del Ayuntamiento sobre el que se haya resuelto por decreto la aprobación de la modificación de su nómina, incluidos los altos cargos.

En relación con los altos cargos, el artículo 7 del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública (en adelante, RLTC) establece lo siguiente:

“1. A efectos de este decreto, tienen la consideración de altos cargos y de personal directivo local, en todo caso, los cargos electos y los titulares de los órganos que ejercen funciones de gestión o de ejecución de carácter superior, ajustando su actuación a las directrices marcadas por el órgano de gobierno de la Corporación, de acuerdo con lo dispuesto en la normativa de régimen local.

2. Corresponde a cada administración local determinar, con arreglo a sus normas de organización, los altos cargos y el personal directivo propio.”

Es necesario recalcar que esta Autoridad ha considerado con anterioridad que las obligaciones de transparencia que afectan a los altos cargos se pueden hacer extensibles respecto de las solicitudes de acceso a la información que afecte al personal que ocupa puestos de confianza, de especial responsabilidad dentro de la organización, de libre designación, o que conlleven un alto nivel retributivo, tales como los secretarios o interventores municipales.

Establecido cuál es el objeto de la reclamación, conviene situar los límites establecidos en la LTC relativos a la protección de los datos personales, es decir, las previsiones del artículo 23 y 24 de la LTC.

El artículo 23 de la LTC prevé que *“Las solicitudes de acceso a la información pública deben ser denegadas si la información que se desea obtener contiene datos personales especialmente protegidos, como los relativos a la ideología, afiliación sindical, religión, creencias, origen racial, salud y vida sexual, así como las relativas a la comisión de infracciones penales o administrativas que no comporten la amonestación pública al infractor, salvo que el afectado consiente expresamente por medio de un escrito que debe acompañar a la solicitud”*.

En caso de que en el acceso pretendido no se vean afectados datos personales especialmente protegidos a los que hace referencia el artículo 23 de la LTC, es preciso estar en las previsiones del artículo 24 de la LTC, que prevé el siguiente:

“1. Se dará acceso a la información pública si se trata de información directamente relacionada con la organización, funcionamiento o actividad pública de la Administración que contenga datos personales meramente identificativos salvo que, excepcionalmente, en el caso concreto haya prevalecer la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos.

2. Si se trata de otra información contenida en datos personales no incluidos en el artículo 23, podrá darse 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. [...]”.*

De entrada, en la medida en que la información a la que pretende acceder la persona reclamante excede de la meramente identificativa del personal del Ayuntamiento, el análisis debe llevarse a cabo de acuerdo con lo que prevé el artículo 24.2 de la LTC, es decir, es necesario llevar a cabo una ponderación entre el interés público de la información solicitada y el derecho a la protección de datos de las personas afectadas, todo ello tomando en consideración las circunstancias que pueden concurrir en el caso que se analiza (como el tiempo transcurrido, la finalidad del acceso, el hecho de que pueda afectar a la seguridad de las personas...).

El artículo 11 de la LTC regula la información relativa a la gestión económica y presupuestaria que la administración debe hacer pública en aplicación del principio de transparencia, y hace referencia a la información relativa a las retribuciones, en lo que se refiere a los altos cargos, en el apartado 1.b), y respecto del resto de empleados públicos, en el apartado 1.e).

En cuanto a los altos cargos, el artículo 11.1.b) de la LTC prevé que las administraciones deben hacer pública *“Las retribuciones, indemnizaciones y dietas, las actividades y los bienes de los miembros del Gobierno, de los altos cargos de la Administración pública y del personal directivo de los entes públicos, las sociedades, las fundaciones y los consorcios, y las indemnizaciones que deben percibir al dejar de desempeñar el cargo”.*

En relación con esta previsión, el artículo 31 del RLTC establece lo siguiente:

1. A efectos de la letra b) del artículo 11.1 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, deben hacerse públicas, con identificación del nombre, apellidos y cargo, con periodicidad mensual, tanto las retribuciones anuales de los altos cargos de las administraciones públicas y del personal directivo de las entidades de los sectores públicos de éstas, de acuerdo con las tablas retributivas del año en curso, como las indemnizaciones y dietas que efectivamente hayan percibido.

2. La información relativa a las retribuciones variables debe publicarse, primeramente a título de máximo previsto en relación con el ejercicio en curso, y, posteriormente, una vez cerrado el ejercicio, con indicación de los importes efectivamente percibidos por este concepto .

3. *A efectos de este precepto, se entiende por indemnización al dejar de desempeñar el cargo las cantidades percibidas por cese en el ejercicio del cargo o por extinción de la vinculación laboral, entendiéndose por dieta y otras indemnizaciones las cantidades percibidas a que se refiere el artículo 25.1, letras b) y c), de este decreto.*”

Y, en cuanto al resto de empleados públicos, el artículo 11.1.e) de la LTC establece que la administración debe hacer pública “ *la información general sobre las retribuciones, indemnizaciones y dietas percibidas por los empleados públicos, agrupada en función de los niveles y los cuerpos* ”.

Y, a su vez, el artículo 25.1.a) del RLTC establece que la retribución es la compensación económica que pueda percibirse por el trabajo desarrollado y, añade lo siguiente:

“Se dará 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 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. ”

En base a estos artículos, el acceso a los decretos de la alcaldía de aprobación de la nómina, y la información relativa a los conceptos y modificaciones sobre la retribución del personal, excede de la información a la que hace referencia la normativa de transparencia que debe hacerse pública por la vía de la publicidad activa. Este elemento puede resultar relevante en la ponderación entre el interés público de la información y el derecho de las personas afectadas.

Otro de los elementos a que se refiere el artículo 24.2 de la LTC para llevar a cabo la ponderación es la finalidad del acceso. A tal efecto, debe tenerse en cuenta que si bien el artículo 18.2 de la LTC dispone que el ejercicio del derecho de acceso no está condicionado a la concurrencia de un interés personal, y no queda sujeto a motivación ni requiere la invocación de ninguna norma, conocer la motivación por la que la persona reclamante desea obtener la información puede ser un elemento relevante a tener en cuenta en la ponderación.

Según se desprende de los términos de su solicitud de acceso, y posterior reclamación, la finalidad de la persona reclamante es la de ejercer la función de vigilancia y control de la legalidad, finalidad la cual es evidente que puede justificar la acceso a la información reclamada para verificar, por ejemplo, que las reducciones o incrementos de la nómina se ajustan a la normativa reguladora del régimen de las retribuciones del personal de la administración local. Y aún puede ser de mayor interés disponer de esta información respecto a los altos cargos del Ayuntamiento, al tratarse de puestos de trabajo con singularidad dentro de la organización, así como por el nivel retributivo que suelen llevar asociado.

Además, esta finalidad no se opondría a lo que persigue la normativa de transparencia, esto es, el control por parte de la ciudadanía de determinados aspectos de la actividad de las administraciones.

Ahora bien, desde el punto de vista de la intrusión al derecho a la protección de datos del personal del Ayuntamiento, incluidos los altos cargos, es evidente que disponer de esta información puede afectar a su esfera profesional o laboral, incluso la patrimonial, pero también puede tener especial relevancia la afectación a su esfera estrictamente personal, en la medida en que puede permitir conocer datos que pueden afectar a su vida privada de forma directa, tales como, si el motivo de la reducción de la nómina es el disfrute del permiso de paternidad, o bien, se acuerda incrementar la nómina por la aprobación de un anticipo solicitado por un empleado público.

Por este motivo, y especialmente por desconocer el contenido exacto de los decretos de la alcaldía a los que se pretende acceder, teniendo en cuenta las implicaciones para la vida privada del personal del Ayuntamiento que puede tener la divulgación de la misma información, se considera que en caso de que nos ocupa no existen circunstancias a partir de las cuales se pueda concluir que deba prevalecer el interés de la persona reclamante de acceder a esta información por encima de la protección de datos del personal del Ayuntamiento, en la medida en que conocer las circunstancias que han motivado la modificación de la nómina pueden comportar una invasión significativa en su vida privada.

Y, evidentemente, esto incluye también limitar el acceso a la información a que se refiere el artículo 23 de la LTC, en el sentido de que es necesario denegar el acceso a estas categorías de datos que puedan constar en los decretos del alcaldía, salvo que las personas afectadas hayan consentido expresamente y por escrito, o bien, de acuerdo con lo que establece el artículo 15.1 del LT, en caso de que sean datos que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, cuando la persona afectada haya manifestado públicamente los datos con anterioridad a la solicitud de acceso y, en caso de los datos que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, datos genéticos o biométricos o contengan datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no comportaran la amonestación pública al infractor, que el acceso esté amparado por una norma con rango de ley.

Ahora bien, sin perjuicio de lo expuesto, dada la previsión del artículo 20.2 de la LTC por el que los límites deben interpretarse restrictivamente en beneficio de este derecho, en la medida de lo posible, sí que sería de acuerdo con la normativa de protección de datos otorgar el acceso a los decretos de la alcaldía a los que se pretende acceder de forma anonimizada, esto es, sin que el personal del Ayuntamiento afectado sea identificado directamente o conste información que lo haga identificable (como la denominación del puesto, grupo de clasificación profesional, cuerpo o escala, etc....).

A tal efecto, debe tenerse en cuenta que el artículo 70.6.a) del RLTC establece que la anonimización es *“la eliminación de los datos personales de las personas físicas afectadas que constan en la información y cualquier otra información que pueda permitir identificarlas directa o indirectamente sin esfuerzos desproporcionados, sin perjuicio de poder mantener, en su caso, los datos meramente identificativos de los cargos o personal al servicio de las administraciones públicas que dictan o intervienen en el acto administrativo”*.

A priori, tomando en consideración el número de personal al servicio del Ayuntamiento que consta en la relación de puestos de trabajo, se considera que la anonimización puede ser una adecuada medida que permitiría el acceso a los decretos de la alcaldía sin sacrificar la privacidad de las personas afectadas y, al mismo tiempo, permitiría a la persona reclamante (delegado sindical y representante de los trabajadores), ejercer su función de vigilancia y control de la legalidad en relación con que las reducciones o incrementos de la nómina están justificadas legalmente.

Todo ello, sin perjuicio de que en un momento posterior, y atendiendo a las circunstancias que concurran, pueda estar justificado el acceso a determinada información más concreta, porque se ha detectado un patrón anómalo o cualquier otra circunstancia que pudiera motivar al suyo acceso, tales como, con el fin de valorar ejercitar las acciones legales que se consideren oportunas.

VI

En cuanto a los datos relativos al alcalde/alcaldesa, se estará a lo previsto en el artículo 24.1 de LTC, a partir del cual se dará acceso a la información directamente relacionada con la organización que contenga datos personales meramente identificativos, salvo que, excepcionalmente, en el caso concreto deba prevalecer la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos.

De acuerdo con el artículo 70.2 del Decreto 8/2021, de 9 febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública, se entienden como datos meramente identificativos “[...] *el nombre y apellidos, el cargo o puesto ocupado, cuerpo y escala, las funciones desarrolladas y el teléfono y las direcciones, postal y electrónica, de contacto profesional*”. Sin embargo, “ *En los casos en los que la publicación o el acceso a un documento administrativo requiera la identificación del autor, deben eliminarse, especialmente, los datos de localización, el número del documento nacional de identidad o documento equivalente y la firma manuscrita. Si la firma es electrónica, se publicará el documento firmado electrónicamente de forma que no se pueda acceder a las propiedades del certificado electrónico empleado para la firma.*”

Y, en último lugar, en cuanto al resto de información que, en su caso, pueda constar en los decretos de la alcaldía, y que no guarden relación con la solicitud de la persona reclamante, desde la perspectiva del principio de minimización de los datos (artículo 5.1.c) del RGPD), por el que los datos deben ser los adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con las finalidades para las que son tratadas, se limitará el acceso a esta información a la persona reclamante, en la medida en que los términos de su solicitud parecen bastante explícitos y se circunscriben a los decretos de la alcaldía de aprobación de la nómina, y la información relacionada con los conceptos a partir de los cuales se acuerda su modificación.

Conclusión

La normativa de protección de datos permite, en este caso, el acceso al delegado sindical a copia de los decretos de la alcaldía de aprobación de la nómina del personal del Ayuntamiento, previa anonimización de los datos de los empleados públicos afectados y

limitando el acceso, en su caso, a cualquier otra información que pueda constar en dichos decretos que exceda del objeto de su reclamación, en virtud del principio de minimización de los datos (art. 5.1.c del 'RGPD).

Sin embargo, sí sería posible facilitar la información meramente identificativa que conste en los decretos de la alcaldía relativa al alcalde/alcaldesa, en los términos que han sido expuestos.

Barcelona, 23 de marzo de 2023

Traducción automática