



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

N/REF: RT 0116/2017

FECHA: 07 de noviembre de 2017

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

En respuesta a la Reclamación número RT/0116/2017 presentada por [REDACTED], Secretario del Comité de Empresa del Personal Laboral del Ayuntamiento de Socuéllamos -Ciudad Real-, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Por escrito registrado el 2 de marzo de 2017 en el Ayuntamiento de Socuéllamos -Ciudad Real-, el ahora reclamante dirigió una solicitud a la Alcaldesa-Presidenta de dicha Corporación local con relación a la obtención de la siguiente información:

Copia de la información de las Lecturas del Reloj de control de tiempo de trabajo de todos los empleados públicos del Ayuntamiento de Socuéllamos, de los meses de octubre, noviembre, y diciembre de 2016 y de los meses de enero y febrero de 2017

Por acuerdo de la Junta de Gobierno Local del Ayuntamiento de Socuéllamos de 13 de marzo de 2017 se desestima la solicitud planteada, dado que el fichero en que se registran la horas de entrada y salida del personal del Ayuntamiento contiene datos de carácter personal de los empleados públicos, resultando de aplicación lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal –desde ahora, LOPD-.

ctbg@consejodetransparencia.es



Frente a esta Resolución, mediante escrito registrado en esta Institución el 3 de abril de 2017, el interesado interpone una Reclamación al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno -desde ahora, LTAIBG-.

2. Mediante escritos de 3 de abril de 2017, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo, se dio traslado del expediente, por una parte, a la Oficina de Transparencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para conocimiento y, por otra parte, al Ayuntamiento de referencia a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formularan las alegaciones que estimasen por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar.

A través de un correo electrónico de 25 de abril se trasladan las alegaciones formuladas por el precitado Ayuntamiento. En ellas se indica que en dicha Corporación local hay implantado un sistema de control de asistencia de los trabajadores mediante reconocimiento de huella. Se trata de un registro formado por datos de carácter personal (Nombre y Apellidos, DNI, Puesto de Trabajo, etc.) incluidos en el fichero sujeto a las previsiones de la Ley Orgánica de Protección de Datos. Además, en él se recogen incidencias de cada trabajador que reflejan información reservada, como puede ser las ausencias motivadas por asuntos médicos. Por otro lado, continúan las alegaciones remitidas a este Consejo señalando que, la solicitud del Comité de Empresa es de carácter genérica, sin discriminar situación alguna y sin motivar para qué y con qué objetivo se necesita dicha información. Otra cuestión es que se soliciten estadísticas o datos porcentuales de absentismo laboral, sin referirse a ningún trabajador en concreto.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno -desde ahora, LTAIBG-, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto *"salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido*



en la disposición adicional cuarta de esta Ley". Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

"1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. (...).

2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias".

En desarrollo de las anteriores previsiones normativas el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Vicepresidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha suscribieron el pasado 30 de diciembre de 2015 un Convenio para la atribución de la competencia al citado Consejo para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 LTAIBG respecto de las resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y su sector público, y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial y su sector público.

3. Con carácter preliminar, tal y como ya se ha tenido ocasión de precisar por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con ocasión de reclamaciones planteadas por Comités de Empresa -por todas, puede verse el Fundamento de Jurídico 3 de la Reclamación con número de referencia R/0462/2016-, corresponde realizar algunas consideraciones sobre el marco en el cual se ha solicitado la información y, derivado de ello, la normativa jurídica aplicable.

Como se desprende de los antecedentes de hecho y de la documentación obrante en el expediente, la solicitud de información se enmarca dentro de las relaciones laborales mantenidas entre los representantes de los trabajadores y los responsables de la Corporación local. Se trata, por lo tanto, de un ámbito que, por un lado, obliga a proporcionar información por parte de los responsables de la entidad y, por otro, y con base precisamente en la información obtenida, permite proteger los derechos de los trabajadores por parte de los representantes de los mismos.

En el caso que nos ocupa, como en otros de los que ha tenido conocimiento este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el medio de impugnación previsto en la LTAIBG, esto es, la presentación de una reclamación ante esta Institución, ha sido utilizado cuando la respuesta o ausencia de ella que se reclama se ha presentado en el marco de las relaciones laborales que antes indicábamos.



En relación a lo anterior, no obstante, no debe dejarse de lado el acceso a la información regulado por la LTAIBG, configurado como un derecho de amplio ámbito objetivo y subjetivo y, especialmente, el concepto de información pública y, por lo tanto el posible objeto de una solicitud de información que la ley consagra como: todo contenido o documento que obre en poder de un organismo sujeto a la norma que haya sido obtenido o elaborado en el ejercicio de sus funciones.

Este hecho -entender que puede ser objeto de una solicitud de información cualquier información que posea el organismo o entidad al que se dirija la misma- así como que no sea necesario motivar la solicitud, por lo que no está vinculada a la titularidad de un interés por parte del solicitante, hace difícil cuando no imposible, sustraer del marco de la LTAIBG una solicitud de información que cumpla las condiciones indicadas en la misma.

Sin embargo, este Consejo de Transparencia también quiere recordar que el objetivo final de la LTAIBG es el escrutinio de la acción pública, y ello mediante el conocimiento del proceso de toma de decisiones como medio de rendición de cuentas de los responsables públicos. Y desde esa perspectiva deben ser analizadas, a nuestro juicio, las solicitudes de acceso a la información que tengan su amparo en la misma. Por ello se recuerda que el conocimiento de información en el marco de las relaciones laborales debe ampararse, preferentemente, en el régimen contenido tanto en el Estatuto de los Trabajadores como en el Estatuto Básico del Empleado Público en caso de que sea de aplicación.

4. El objeto de la solicitud que ha motivado la presente reclamación, según se desprende de los antecedentes sumariamente reseñados, consiste en obtener una copia de las lecturas del reloj de control de tiempo de trabajo de todos los empleados públicos del Ayuntamiento de Socuéllamos en los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2016 y de enero y febrero de 2017.

La corporación municipal no ha facilitado dicha información porque, según argumentó en la contestación a la originaria solicitud de información y en las alegaciones trasladadas a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el correspondiente trámite, el sistema de control de asistencia de los trabajadores se realiza mediante reconocimiento de huella, configurando un registro formado por datos de carácter personal (nombre y apellidos, DNI, puesto de trabajo, etc.) incluido en el fichero sujeto a las previsiones de la LOPD, recogiendo incidencias de cada trabajador que reflejan información reservada como las ausencias motivadas por motivos médicos.

Centrado en estos términos la controversia, corresponde, en consecuencia, examinar si resulta de aplicación al caso concreto que ahora nos ocupa el límite de la protección de datos de carácter personal alegado por la administración municipal.

5. La Agencia Española de Protección de Datos ha examinado en distintas ocasiones las cuestiones relacionada con la cesión o comunicación de datos de empleados -



del sector público y privado- a sindicatos y órganos de representación de los trabajadores. Entre las más recientes cabe aludir al Informe con número de referencia 012155/2016, en el que se examina la procedencia de atender a una solicitud del listado de nombres y apellidos del personal del Consejo de Administración del Patrimonio Nacional con el fin de conocer qué personas ocupan cada plaza de la relación de puestos de trabajo, que puede ser de utilidad en el caso que ahora nos incumbe.

En el Informe de referencia se sistematiza la doctrina de la Agencia sobre las cesiones o comunicaciones masivas, recordando cómo con anterioridad a la entrada en vigor de la LTAIBG dicha Entidad consideraba que en el ámbito del sector público ni la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de Medidas para la Reforma de la Función Pública, ni la Ley 7/2007, de 2 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público amparaban una cesión masiva de la RPT incluyendo nombres y apellidos de todo el personal a los representantes de los trabajadores, criterio respaldado por diferentes pronunciamientos jurisdiccionales reproducidos en el Informe de referencia -así, la Sentencia de la Audiencia Nacional de 9 de febrero de 2005 y el Auto del Tribunal Constitucional 29/2008, de 28 de enero-. En definitiva, según indica dicho Informe, “con anterioridad a la Ley 19/2013 concluíamos que no es posible una comunicación masiva a los órganos de representación de los empleados públicos, sean estos funcionarios o laborales, sino que únicamente será posible, en caso de que resultara necesario para el ejercicio de su función de control, el acceso a los datos referidos a un empleado concreto que hubiera planteado una queja ante la misma”.

Tras la entrada en vigor de la LTAIBG, continúa señalando el precitado Informe, la misma “ha regulado el supuesto de hecho que nos ocupa”, dado que “el artículo 15 regula la relación de tal derecho [de acceso a la información] con la protección de datos de carácter personal”. De este modo, recuerda cómo en función de lo previsto en la Disposición adicional quinta de la LTAIBG ambas Instituciones han elaborado conjuntamente los dictámenes de 23 de marzo y 24 de junio de 2015 con relación a la materia de retribuciones y relaciones de puestos de trabajo, a los que, a mayor abundamiento y para el caso concreto que ahora nos ocupa, habría que añadir además el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 24 de junio, elaborado conjuntamente por este Consejo y la Agencia Española de Protección de Datos respecto a la aplicación del límite previsto en el artículo 15 de la LTAIBG.

6. Con relación a la noción de “dato de carácter personal”, cabe recordar, por una parte, que el artículo 3.a) de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de protección de datos de carácter personal -desde ahora, LOPD- lo define como *“cualquier información concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*; mientras que, por otra parte, el artículo 5.1.f) del Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre, por el que se aprueba el Reglamento de desarrollo de la LOPD, contempla la siguiente definición de dato de carácter personal: *“cualquier información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica, acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas identificadas o identificables”*.



La información con la que se configura el registro de control horario del Ayuntamiento contiene distintos datos de los diferentes empleados públicos - personal funcionario, laboral, etc.-: el nombre y apellidos, el documento nacional de identidad, la huella dactilar, bajas por enfermedades, etc. En el caso concreto de la huella dactilar -siguiendo el criterio de la resolución de la Agencia Española de Protección de Datos número R/02738/2009 dictada en procedimiento de tutela del derecho-, el ayuntamiento solicita la huella dactilar de los empleados públicos para implantar un sistema de control horario que permita establecer el tiempo de permanencia del funcionario o trabajador de dicha administración en su puesto de trabajo y asegurarse de este modo el debido cumplimiento de las obligaciones derivadas de la relación estatutaria que les vincula. De acuerdo con ello, en suma, considera la Agencia Española de Protección de Datos que la administración puede tratar el dato de huella dactilar con pleno respeto de la LOPD, dado que el mismo «podrá ser utilizado por la Administración Pública única y exclusivamente para la función de control de la presencia del trabajador, [...], pero no para ninguna otra finalidad distinta, puesto que el artículo 4.2 de la LOPD dispone claramente que “los datos de carácter personal objeto de tratamiento no podrán usarse para finalidades incompatibles con aquellas para las que los datos hubieran sido recogidos”».

Por lo tanto, cabe advertir que la información solicitada podría dar lugar a conocer datos de carácter personal si atendemos al contenido de la base de datos de control horario, motivo por el que resulta imprescindible tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 15 de la LTAIBG que regula la relación del derecho de acceso a la información pública con el derecho a la protección de datos, tal y como se ha indicado con anterioridad.

Según ha quedado reseñado más arriba, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha elaborado el Criterio Interpretativo CI/002/2015, de 21 de mayo de 2015, relativo a la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información de cuyo contenido, y en aplicación al caso que ahora nos ocupa, podemos extraer las siguientes consideraciones.

7. La primera cuestión a la que debemos hacer alusión consiste en que la base de datos del reloj de control horario del ayuntamiento está configurado por datos como los siguientes: la huella dactilar de cada uno de los empleados; la fecha y hora de los marcajes de entrada y salida para cada uno de ellos; los datos relacionados con actividades médicas -bajas por enfermedad, entradas y salidas para visitas médicas, etc.-; los derivados de la aplicación de jornadas especiales por circunstancias específicas -como los permisos regulados en el artículo 48 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 y los previstos en el artículo 49 de dicho estatuto relacionados con la conciliación de la vida personal, familiar y laboral, por razón de violencia de género y para las víctimas de terrorismo y sus familiares directos-.



De acuerdo con esta premisa, y tomando en consideración que estamos en presencia de una organización de no excesivo tamaño en el que el número de empleados no es muy elevado, cabe advertir que, en principio y con carácter general, este Consejo de Transparencia considera que proporcionar la información objeto de la solicitud de referencia, en la que se identifican datos de carácter personal en los términos expuestos, puede contravenir la normativa de protección de datos personales y, en consecuencia, resultar aplicable el límite del artículo 15 de la LTAIBG. La ponderación del interés público en la divulgación de la información de referencia y los derechos de los afectados cuyos datos aparecen en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, nos lleva a concluir apreciando la inexistencia de un interés público en que se conozca la información descrita en el párrafo anterior. Ello no supone que la representación sindical no reciba información sobre el control horario. Por el contrario, tal y como se establece en el artículo 53 del *VII Convenio Colectivo para el Personal Laboral del Excmo. Ayuntamiento de Socuéllamos* -Boletín Oficial de la provincia Ciudad Real núm. 58 de 24 de marzo de 2014-, entre los derechos, facultades y funciones del Comité de Empresa y Delegados de Personal se alude al relativo a obtener información sobre “las estadísticas sobre el índice de absentismo y sus causas”, previsión que se reproduce en el artículo 52 del *V Acuerdo de Funcionarios del Excmo. Ayuntamiento de Socuéllamos (2013-2015)* -Boletín Oficial de la Provincia de Ciudad Real núm. 49 de 11 de marzo de 2014-.

En definitiva, procede desestimar la Reclamación interpuesta.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada en los términos y con relación exclusivamente a la información pública descrita en el Fundamento de Derecho 5 de esta resolución.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el



día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

POR SUPLENCIA (RESOLUCIÓN de 3 de noviembre de 2017)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Francisco Javier Amorós Dorda

