



DICTAMEN N° D22-020

DICTAMEN QUE EMITE LA AGENCIA VASCA DE PROTECCION DE DATOS EN RELACION CON LA SOLICITUD DE INFORMACION REFERENTE A LA GESTION Y CONTROL DE LAS JORNADAS LABORALES Y DE LAS HORAS EXTRAORDINARIAS FUERA DE LA JORNADA HABITUAL REALIZADAS POR CADA TRABAJADOR A PETICION DE UN DELEGADO SINDICAL

ANTECEDENTES

Primero. - Con fecha 8 de septiembre de 2022 tiene entrada en la Agencia Vasca de Protección de Datos, escrito de solicitud de dictamen de la Sección sindical de [...] del Sindicato Vasco de Policías y Emergencias, SVPE, a petición de una delegada electa, sobre la cuestión mencionada en el encabezamiento. En dicho escrito, entre otras cosas se expresa lo siguiente:

“El asunto de consulta está relacionado con la aplicación de las normas reguladoras de la protección de datos personales relacionados en la información que debe ser facilitada por la Administración Pública, este caso Ayuntamiento de [...], a los/as delegados/as sindicales respecto a asuntos de la gestión y control de las jornadas laborales y la realización de horas extraordinarias fuera de la jornada habitual realizadas por cada trabajador/a.

(...)

En reiteradas ocasiones se ha solicitado por parte de esta sección sindical de manera oficial el informe detallado de las horas extraordinarias realizadas por los agentes de la policía local de [...], con la concreción de horas extraordinarias realizadas por cada trabajador/a. El fin de esta información es evitar desigualdades que supongan auténticos incrementos retributivos encubiertos, mediante la asignación arbitraria de servicios extraordinarios. La legislación reguladora de la actividad sindical ampara dentro de la misma la función de control de los horarios, jornadas laborales, calendarios laborales anuales y el tiempo de jornada laboral suplementario o extraordinario. Esta función de control, entre otras cosas, debe permitir a los sindicatos con representación en el Ayuntamiento, que las horas extraordinarias tampoco superen el tope de 60 horas, establecido en el vigente acuerdo regulador de las condiciones laborales del ayuntamiento aprobado por el Pleno de la Corporación.

Desde el área de seguridad ciudadana del Ayuntamiento de [...] se ha proporcionado información agregada global de las horas mensuales totales de la plantilla de la Policía Local, pero se niega, a facilitar más detalle de la información amparándose en que la legislación sobre protección de datos impide la individualización de esta información por cada agente.



Esta sección en ningún momento ha exigido que esa información fuese nominativa (con nombre y apellidos), pero sí entendemos que tiene que ser posible individualizarla de tal manera que sirvan para cumplir con la función que legal y reglamentariamente nos es asignada a los sindicatos en el ejercicio de nuestra actividad.

Quizá, con códigos individuales y/o tapando números DNI, etc. De alguna manera a la semejanza de otros entes públicos tales como IVAP y el propio ayuntamiento mismamente, en otras ocasiones.

De forma más ilustrativa, concretar que en el actual y vigente acuerdo regulador del Ayuntamiento de [...], concretamente en el artículo 34 "Horas realizadas fuera de la jornada habitual", en el apartado 6 se cita literalmente:

"Trimestralmente la Institución hará público un informe detallando el número de horas extraordinarias realizadas al amparo de los apartados 3 y 4 de este artículo y las medidas adoptadas para reducirlas en el futuro"

(...)

Esta información no se nos proporciona y entendemos una vulneración de los derechos de la Libertad Sindical, bajo el supuesto amparo de la legislación de protección de datos que estas horas sean privadas y por tanto fuera del conocimiento y control sindical.

Por otra parte, en el apartado número 13, cita:

...

"En todo caso, el número de horas que cada empleado puede realizar fuera de la jornada habitual no superará el límite de 60 horas anuales si realiza la jornada normal, o la parte proporcional que le corresponde si realiza una jornada inferior.

Para supervisar el cumplimiento de este apartado, el número 13, se necesita que las horas estén individualizadas. Es necesario para el adecuado control de las horas extraordinarias que realiza cada agente y su cómputo anual individual a lo largo del año en curso

Por todo ello, se solicita tengan bien emitir DICTAMEN:

Dando respuesta a si se vulnera o no la legislación sobre protección de datos al solicitar el listado individualizado con un código alfanumérico u otro concepto, de las horas extraordinarias que cada agente va realizando y acumulando a lo largo del año

En el caso de considerarse que sí se vulneraría, se informe si hay otra forma de realizar este control sin infringir estas normas de protección."

Segundo. - El presente dictamen se formula en virtud de las funciones que atribuye a la AVPD el artículo 17.1 de la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos y su normativa de desarrollo.



CONSIDERACIONES JURIDICAS

En el supuesto objeto de consulta, lo que se plantea es la posible colisión entre dos derechos fundamentales: por un lado, el derecho a la protección de datos de carácter personal, derivado del artículo 18.4 CE y consagrado como derecho autónomo e informador del texto constitucional por la STC 292/2000, de 30 de noviembre, y, por otro, el derecho a la libertad sindical reconocido por el artículo 28.1 de la CE.

Trataremos, por ello, de dar debida respuesta a las concretas cuestiones planteadas en la consulta, para lo que tendremos que delimitar el derecho a la protección de datos de carácter personal frente al otro derecho fundamental; el derecho a la libertad sindical.

El TC, en la STC 292/2000, ha definido el contenido del derecho fundamental a la protección de datos del siguiente modo:

“consiste en un poder de disposición y de control sobre los datos personales que faculta a la persona para decidir cuáles de esos datos proporciona a un tercero, sea el Estado o un particular, o cuáles puede este tercero recabar, y que también permite al individuo saber quién posee esos datos personales y para qué, pudiendo oponerse o esa posesión o uso. Estos poderes de disposición y control sobre los datos personales, que constituyen parte del contenido del derecho fundamental a la protección de datos se concretan jurídicamente en la facultad de consentir la recogida, la obtención y el acceso a los datos personales, su posterior almacenamiento y tratamiento, así como su uso o usos posibles, por un tercero, sea el estado o un particular. Y ese derecho a consentir el conocimiento y el tratamiento, informático o no, de los datos personales, requiere como complementos indispensables, por un lado, la facultad de saber en todo momento quién dispone de esos datos personales y a qué uso los está sometiendo, y, por otro lado, el poder oponerse a esa posesión y usos. (...)” (FJ 7º).

Estos son, en definitiva, los elementos que caracterizan la definición que el TC hace del derecho a la protección de datos personales, derecho fundamental que, en la actualidad, se regula en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016 (en adelante RGPD), en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante LOPDGDD), y en el ámbito de esta Comunidad Autónoma se complementa con la Ley 2/2004, de 25 de febrero, de Ficheros de Datos de Carácter Personal de Titularidad Pública y de Creación de la Agencia Vasca de Protección de Datos.

Por su parte, el derecho a la libertad sindical se proclama en el artículo 28.1 CE como un derecho fundamental.

Para conocer el alcance del contenido del derecho a la libertad sindical, resulta obligado tener presente la STC 231/2000, de 11 de noviembre (FJ4º), donde el TC ha declarado que aunque del tenor literal del artículo 28.1 CE *“pudiera deducirse la restricción del contenido de la libertad sindical a una vertiente exclusivamente organizativa o asociativa, este Tribunal ha declarado reiteradamente.., que en el contenido de este precepto se integra también la vertiente funcional del derecho, es decir, el derecho de los sindicatos a ejercer aquellas actividades dirigidas a la defensa, protección y promoción de los intereses de los trabajadores, en suma, a desplegar los medios de acción necesarios para*



que puedan cumplir las funciones que constitucionalmente les corresponden" (por todas, SSTC 105/1992, del de julio; 173/1992, de 29 de octubre; 164/1993, de 18 de mayo; 145/1999, de 22 de julio y 308/2000, de 18 de diciembre.). En definitiva, los sindicatos disponen de un ámbito esencial de libertad para organizarse y actuar de la forma que consideren más adecuada a la efectividad de su acción de defensa, protección y promoción de los intereses de los trabajadores, dentro, claro está, del respeto a la Constitución y a la Ley.

En el art. 28.1 CE se integra, pues, el derecho a llevar a cabo una libre acción sindical, comprensiva de todos los medios lícitos y sin indebidas injerencias de terceros (por todas, SSTC 94/1995, de 16 de junio; 127/1995, de 25 de julio; 168/1996, de 29 de octubre; 107/2000, de 5 de mayo y 121/2001, de 4 de junio), y, en coherencia con dicho contenido constitucional, la Ley Orgánica 11/1985, de 2 agosto, de libertad sindical (en adelante, LOLS), reconoce en su art. 2.1 d) *«el derecho a la actividad sindical»*, regulando su ejercicio dentro de la empresa en sus arts. 6 a 11. Sin necesidad de su exposición exhaustiva, es de señalar que, para el ejercicio de la acción sindical, la Ley Orgánica de libertad sindical otorga a los delegados sindicales iguales derechos y garantías que el estatuto de los trabajadores destina a los miembros de comités de empresa y a estos como instituciones de representación electiva de los trabajadores. De este modo, a través de la explícita remisión a lo dispuesto en el art. 64 LET se reconoce a los delegados sindicales el derecho a acceder a la misma documentación e información que la empresa ha de poner a disposición del comité de empresa.

Ahora bien, tales representantes no solo gozan del derecho a recibir información del empresario acerca de las cuestiones que han quedado señaladas. Pesa también sobre ellos el deber de mantener informados a sus representados *«en todos los temas y cuestiones señalados... en cuanto directa o indirectamente tengan o puedan tener repercusión en las relaciones laborales»* (art. 64.7.e) LET). Esa transmisión de noticias de interés sindical, ese flujo de información entre el sindicato y sus afiliados, entre los delegados sindicales y los trabajadores, *«es el fundamento de la participación, permite el ejercicio cabal de una acción sindical, propicia el desarrollo de la democracia y del pluralismo sindical y, en definitiva, constituye un elemento esencial del derecho fundamental a la libertad sindical»* (SSTC 94/1995, de 19 de junio y 168/1996, de 25 de noviembre).

Ciertamente, el derecho y deber de información de los delegados sindicales -al igual que el de los representantes electivos o unitarios de los trabajadores y de los funcionarios públicos- no resulta ilimitado, sino que se encuentra condicionado por la imposición legal de un *«deber de sigilo profesional»* (art. 10.3.1 LOLS, en relación con el art. 65.2 y 65.3 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre (empleo y seguridad social), por el que se aprueba el texto refundido de la ley del Estatuto de los Trabajadores). A través de este, se impone a los representantes de los trabajadores la obligación de no difundir determinadas informaciones que les proporciona la empresa en cumplimiento de su obligación legal de información sobre las materias competencia de la función de representación de aquellos.



II

Señalada la doctrina del TC sobre el contenido y límites del derecho a la Libertad Sindical, debemos ponderar cómo afecta este derecho fundamental al derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal. Para ello, tendremos que analizar las competencias que el ordenamiento jurídico atribuye a los representantes sindicales y comprobar si existe título jurídico que legitime la comunicación de datos personales solicitada.

En primer lugar, es necesario dejar sentado que la cuestión sometida a consulta por la Sección sindical de [...] del Sindicato Vasco de Policías y Emergencias, SVPE, implica un tratamiento de datos personales.

El Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos (en adelante RGPD), define el dato de carácter personal en su artículo 4.1) como *“toda información sobre una persona física identificada o identificable; se considerara 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”*.

Por otra parte, el RGPD define el tratamiento de datos en su artículo 4. 2) como *“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”*.

Por tanto, la comunicación al Delegado Sindical del Sindicato Vasco de Policía y Emergencias del número de horas extraordinarias realizadas por los agentes de la policía local, con la concreción de horas extraordinarias realizadas por cada agente constituye un tratamiento de datos de carácter personal, que debe cumplir con los principios que en su artículo 5 proclama el RGPD, en algunos de los cuales nos detendremos a continuación. De los principios proclamados por el RGPD nos detendremos fundamentalmente en los principios de licitud y de minimización.

El RGPD dispone en su artículo 5.1.a) que los datos personales serán tratados de manera lícita, leal y transparente en relación con el interesado (licitud, lealtad y transparencia).

La licitud de un tratamiento de datos implica que este debe tener acomodo en alguna de las bases legitimadoras que se incluyen en el artículo 6.1 del RGPD.

“1. El tratamiento solo será lícito si se cumple al menos una de las siguientes condiciones:

a) el interesado dio su consentimiento para el tratamiento de sus datos personales para uno o varios fines específicos;



b) el tratamiento es necesario para la ejecución de un contrato en el que el interesado es parte o para la aplicación a petición de este de medidas precontractuales;

c) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento;

d) el tratamiento es necesario para proteger intereses vitales del interesado o de otra persona física;

e) el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una misión realizada en interés público o en el ejercicio de poderes públicos conferidos al responsable del tratamiento;

f) el tratamiento es necesario para la satisfacción de intereses legítimos perseguidos por el responsable del tratamiento o por un tercero, siempre que sobre dichos intereses no prevalezcan los intereses o los derechos y libertades fundamentales del interesado que requieran la protección de datos personales, en particular cuando el interesado sea un niño.”

En el supuesto objeto de consulta, la determinación de la existencia o no de base legitimadora para el tratamiento de datos previsto exige un análisis de la normativa aplicable al ámbito laboral:

1.- El Reglamento General de Protección de Datos dedica su artículo 88 al tratamiento de la información en el ámbito laboral que incluye la posibilidad de los Estados miembros de establecer normas más específicas para garantizar la protección de los derechos y libertades en relación con el tratamiento de datos personales de los trabajadores en el ámbito laboral, en particular a efectos de contratación de personal, ejecución del contrato laboral, incluido el cumplimiento de las obligaciones establecidas por la ley o por el convenio colectivo, gestión, planificación y organización del trabajo, igualdad y diversidad en el lugar de trabajo, salud y seguridad en el trabajo, protección de los bienes de empleadores o clientes, así como a efectos del ejercicio y disfrute, individual o colectivo, de los derechos y prestaciones relacionados con el empleo y a efectos de la extinción de la relación laboral.

El apartado 2 del precepto determina que estas normas incluirán medidas adecuadas y específicas para preservar la dignidad humana de los interesados, así como sus intereses legítimos y sus derechos fundamentales, prestando especial atención a la transparencia del tratamiento, a la transferencia de los datos personales dentro de un grupo empresarial o de una unión de empresas dedicadas a una actividad económica conjunta y a los sistemas de supervisión en el lugar de trabajo.

2.-En el ámbito del derecho interno, la **Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical**, respecto a los Delegados Sindicales, dispone en su artículo 10.3 que, en el supuesto de que no formen parte del comité de empresa, tendrán las mismas garantías que las establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas, así como los siguientes derechos a salvo de lo que se pudiera establecer por convenio colectivo:



“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.

2.º Asistir a las reuniones de los comités de empresa y de los órganos internos de la empresa en materia de seguridad e higiene o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas, con voz, pero sin voto.

3.º Ser oídos por la empresa previamente a la adopción de medidas de carácter colectivo que afecten a los trabajadores en general y a los afiliados a su sindicato en particular, y especialmente en los despidos y sanciones de estos últimos.”

3.- Por otra parte, el **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**, incluye en su artículo 64 los derechos de información y consulta, así como las competencias del Comité de empresa:

“1. 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.

Se entiende por información 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. Por consulta se entiende el intercambio de opiniones y la apertura de un diálogo entre el empresario y el comité de empresa sobre una cuestión determinada, incluyendo, en su caso, la emisión de informe previo por parte del mismo.

(...)

El mismo precepto en su apartado 7 a) otorga al comité de empresa la competencia de ejercer una labor:

“1.º 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.

2.º De vigilancia y control de las condiciones de seguridad y salud en el desarrollo del trabajo en la empresa, con las particularidades previstas en este orden por el artículo 19.

3.º De vigilancia del respeto y aplicación del principio de igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres, especialmente en materia salarial.

(...)”

4.- Por último, 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** (art. 40).

“Artículo 40. Funciones y legitimación de los órganos de representación.

1. Las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, en su caso, tendrán las siguientes funciones, en sus respectivos ámbitos:



- a) *Recibir información, 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.*
 - b) *Emitir informe, a solicitud de la Administración Pública correspondiente, sobre el traslado total o parcial de las instalaciones e implantación o revisión de sus sistemas de organización y métodos de trabajo.*
 - c) *Ser informados de todas las sanciones impuestas por faltas muy graves.*
 - d) *Tener conocimiento y ser oídos en el establecimiento de la jornada laboral y horario de trabajo, así como en el régimen de vacaciones y permisos.*
 - e) *Vigilar el cumplimiento de las normas vigentes en materia de condiciones de trabajo, prevención de riesgos laborales, Seguridad Social y empleo y ejercer, en su caso, las acciones legales oportunas ante los organismos competentes.*
 - f) *Colaborar con la Administración correspondiente para conseguir el establecimiento de cuantas medidas procuren el mantenimiento e incremento de la productividad.*
2. *Las Juntas de Personal, colegiadamente, por decisión mayoritaria de sus miembros y, en su caso, los Delegados de Personal, mancomunadamente, estarán legitimados para iniciar, como interesados, los correspondientes procedimientos administrativos y ejercitar las acciones en vía administrativa o judicial en todo lo relativo al ámbito de sus funciones”.*

De la normativa citada, puede deducirse la existencia de una facultad de control por parte de los Delegados Sindicales, una de cuyas concreciones es el derecho a obtener información.

En este sentido, la STS 427/2021 de 9 de febrero, es clara cuando en su Fundamento Jurídico Quinto expresa que *“los mentados artículos 40. 1.a) de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, 10.3. de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, que invoca la parte recurrente, además del general artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores, atribuyen derechos de información a los representantes sindicales de los trabajadores, en este caso, del personal estatutario, que resultan esenciales para el ejercicio de su labor de control y la defensa de los intereses de los trabajadores.”*

Reconocida esta facultad de información para ejercer su labor de control y defensa, la respuesta a la consulta planteada debe analizar cómo afecta ésta a los derechos mencionados: por una parte, el derecho a la libertad sindical proclamado en el artículo 28.1 CE y por otra el derecho fundamental a la protección de datos del artículo 18.4 CE.

La STS (427/2021) antes citada, al analizar el conflicto entre los dos derechos fundamentales mencionados, considera relevante *“que medie la debida relación entre los datos personales del personal estatutario que se solicita, con la importante función sindical que se desarrolla. De modo que únicamente cuando estos datos personales son necesarios para el ejercicio de las labores sindicales, podrían considerarse excepcionados del consentimiento, pero no cuando se encuentran desvinculados o se desconozca su relación al no haberse puesto de manifiesto su conexión con dichas funciones sindicales.”*



A nuestro juicio, es clara la relación existente entre la información solicitada con el ejercicio de la labor de control propia de la función sindical.

No obstante, sentada la existencia de base de legitimación para el tratamiento de datos analizado, no debemos perder de vista la necesidad de cumplir con otros principios proclamados en el RGPD. Nos referimos concretamente al principio de minimización de datos incluido en el artículo 5 1. c) que obliga a que los datos personales sean adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados.

Este principio implica por un lado la introducción de un criterio de racionalidad en el tratamiento de datos, que pretende impedir el tratamiento de información excesiva y por otro, el de garantizar la proporcionalidad entre el fin pretendido y los datos objeto de tratamiento.

En este sentido, la aplicación del principio de minimización de datos exige que únicamente sean tratados aquellos datos personales que sean estrictamente necesarios para el cumplimiento de la función sindical.

En este caso, La Sección Sindical de [...] del SVPE, señala en su consulta que no precisa conocer la información con los nombres y apellidos de cada agente, pero sí que la información sea individualizada. La clave está, por lo tanto, en la ponderación, por un lado, del ejercicio de las facultades sindicales de fiscalizar y controlar la regularidad de la actuación municipal y, por otra parte, los límites derivados de la protección de datos personales de los agentes de la policía municipal.

A juicio de esta Agencia, esa ponderación necesaria para cumplir de forma efectiva el principio de minimización, permitiría al Ayuntamiento de [...] remitir a la Sección sindical la información requerida de manera individualizada, pero evitando la identificación de cada uno de los agentes, aplicando para ello medidas de seudonimización.

Por último, es preciso recordar que siempre que esa sección sindical acceda a datos personales como consecuencia del ejercicio de su función de control, el tratamiento posterior de esos datos estará plenamente sometido a la normativa de protección de datos, de modo que no podrá utilizar los mismos para una finalidad distinta a la que motiva su recogida, salvo que cuente con una base de legitimación que le permita el tratamiento de datos pretendido.

Vitoria-Gasteiz, 10 de octubre de 2022