



N/REF: 414135/2015

Se ha recibido en este Gabinete Jurídico petición de informe de la Directora de la Agencia Española de Protección de Datos relativo a la reciente publicación en el Portal de Transparencia en el sitio web de la Región de Murcia de importante información relativa a sus recursos humanos. Dentro de la Publicidad Activa, entre la información sobre “Recursos Humanos y Función Pública” se encuentra disponible en formato de Archivo Excel, y por tanto totalmente reutilizable, importante información relativa a puestos de trabajo de la autonomía, dividida en dos partes: relación de puestos de trabajo y puestos fuera de RPT.

La RPT no sólo ofrece información sobre los puestos de trabajo, incluyendo Consejería u Organismo Autónomo, Centro Directivo, Centro de Destino, denominación del puesto y nivel, clasificación y singularizado, junto con la forma de provisión, grupo, cuerpo u opción, sino que incluyendo la relación nominal de los empleados públicos que los desempeñan, engloba también su titulación académica, la jornada desempeñada, si es el primer destino o no, y dentro del apartado “observaciones” información relativa a idiomas, si dispone de permiso de conducir, si tiene horario especial o jornada nocturna, “pernoctar en el centro de trabajo” entre otros. En esta relación nominal de ocupantes de la RPT se especifica su número de registro personal, el tipo de relación jurídica que les vincula a la Administración (funcionario de carrera, interino o personal laboral), las retribuciones asignadas a su puesto y si tiene nombrado un sustituto, incluyendo también el nombre y el número de registro personal del sustituto. En los puestos fuera de RPT además de la Consejería u Organismo Autónomo, Centro Directivo, Centro de Destino, número de registro personal, nombre y apellidos, tipo de relación jurídica, cuerpo o categoría se incluye la fecha de inicio y fin previsto de la prestación laboral así como las retribuciones.

Se plantea por tanto la relación entre la transparencia, en su vertiente de publicidad activa, en los términos en los que ha sido aplicada en la Región de Murcia, y la protección de los datos de carácter personal.

Comenzaremos recordando que la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno se aplica, según su artículo 2.1.a) también a las Administraciones de las Comunidades Autónomas. Y dentro del Capítulo dedicado a la publicidad activa el artículo 5.2 recuerda que *“Las obligaciones de transparencia contenidas en este capítulo se entienden sin perjuicio de la aplicación de la normativa autonómica correspondiente o de otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad”*, como sucede en el caso que nos ocupa.

Código Seguro De Verificación:	APDPF5D1ED055E9E940BBBAE0-33365	Fecha	21/10/2015
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.		
Firmado Por	Abogada Del Estado - Paz Recuero Sáez		
Url De Verificación	http://sedeagpd.gob.es ----- CVS=/code/APDPF5D1ED055E9E940BBBAE0-33365	Página	1/6





Pero en cualquier caso en publicidad activa serán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en el artículo 14 y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal, regulado en el artículo 15 (art. 5.3).

En este sentido, la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (BORM nº 290 de 18.12.2014) entiende por publicidad activa (art. 2.b) la obligación por parte de las entidades e instituciones de publicar de manera permanente la información pública que sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad pública, con las características y límites del art. 9. En particular, el art. 9.4 dispone que *“La publicidad activa se realizará con sujeción a los límites derivados de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su normativa básica de desarrollo, por lo que, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad solo se llevará a cabo previa disociación de los mismos”*.

El artículo 13, también dentro del Capítulo II relativo a la publicidad activa, y bajo la rúbrica “Información institucional, organizativa y de recursos humanos” dispone en su apartado 2: *“Asimismo, en materia de recursos humanos, harán pública la siguiente información: b) Las relaciones de puestos de trabajo, plantillas, catálogos de puestos o documento equivalente, referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus ocupantes y su relación jurídica, así como de sus retribuciones anuales. (...) f) La relación del personal eventual existente, con indicación expresa de su identificación, las labores de confianza o asesoramiento especial encomendadas y el órgano para el que presta las mismas, así como sus retribuciones anuales”*.

La cuestión que se ha planteado en la Región de Murcia no ha surgido en el ámbito de la Administración del Estado porque, como es sabido, la Ley 19/2003 no prevé en el ámbito de la publicidad activa la publicación de la relación nominal de empleados públicos incluyendo para todos ellos sus retribuciones anuales. Ahora bien, la relación entre la legislación murciana transcrita y la LOPD sí ha sido tomada en consideración por esta Agencia en informe de 20 de julio de 2015. En el mismo se indicó que *“es el artículo 13.2 de la Ley 15/2014 el que establece, expresamente, la obligación de hacer públicos los datos que el propio precepto menciona y que son aquéllos respecto de los que la consultante plantea la posible contravención de lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999. Sin embargo, como se ha indicado, la propia Ley Orgánica 15/1999 prevé que el legislador podrá establecer supuestos que amparen una cesión o comunicación. Por ello, cabe considerar que la cesión a la que se refiere la consulta no sólo no contraviene la legislación de protección de datos, sino que se encuentra amparada por su artículo 11.2 a) en conexión con el artículo 13.2 de la Ley 15/2014”*.

Código Seguro De Verificación:	APDPF5D1ED055E9E940BBBAE0-33365	Fecha	21/10/2015
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.		
Firmado Por	Abogada Del Estado - Paz Recuero Sáez		
Url De Verificación	http://sedeagpd.gob.es ----- CVS=/code/APDPF5D1ED055E9E940BBBAE0-33365	Página	2/6





Es decir, existiría una habilitación legal para la comunicación de datos en virtud del artículo 13.2 de la Ley 15/2014 en relación con el art. 11.2.a) LOPD. Ahora bien, esta circunstancia habrá de reducirse a sus justos términos, en el sentido de que el artículo 13.2 reiterado habilita legalmente la publicación de las relaciones de puestos de trabajo, plantillas, catálogos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal. Y en ellas la propia Ley murciana ha considerado que se incluirán “sus ocupantes”, así como la relación jurídica que les liga con la Administración y sus retribuciones anuales.

No existe, por tanto, habilitación legal para publicar otro tipo de información, como el hecho de tener nombrado un sustituto y su identificación, la titulación académica, la jornada desempeñada, si es el primer destino o no; menos aún para toda la información incluida en el apartado “observaciones” relativa a idiomas, si dispone de permiso de conducir, si tiene horario especial o jornada nocturna, “pernoctar en el centro de trabajo” entre otra.

Encontramos, por tanto, un límite objetivo, en cuanto a la información que puede publicarse por existir habilitación legal que ampare la cesión y la que no puede publicarse. Además, en la mención a las retribuciones anuales, deberán considerarse las retribuciones brutas anuales, a fin de no revelar ninguna otra información adicional del empleado público, por no existir una habilitación legal específica que exceda de tales retribuciones anuales (por ejemplo el complemento de productividad que por su propia naturaleza no es fijo en su cuantía ni periódico en su devengo).

Pero es que, por otro lado, existiría un límite previo, más vinculado a parámetros subjetivos, porque podrá depender de la situación de cada empleado público. Y nos referimos a que toda la información que sea suministrada por la vía de la publicidad activa de la transparencia deberá, no obstante, cumplir los parámetros de la normativa sobre protección de datos, y por tanto deberá efectuarse una previa ponderación entre la pertinencia de publicar la información y la necesaria protección de datos personales.

En este sentido, recordemos de nuevo que el artículo 5.3 de la Ley 19/2003 de Transparencia obliga a tomar en consideración, también en el ámbito de la publicidad activa, los límites derivados de la protección de datos de carácter personal, regulado en el artículo 15. Precepto que obliga a distinguir entre datos especialmente protegidos y los que no lo son; y que entre estos últimos, obliga a considerar las circunstancias del caso concreto. En particular sus apartados 2 y 3 establecen:

“2. Con carácter general, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad

Código Seguro De Verificación:	APDPF5D1ED055E9E940BBBAE0-33365	Fecha	21/10/2015
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.		
Firmado Por	Abogada Del Estado - Paz Recuero Sáez		
Url De Verificación	http://sedeagpd.gob.es ----- CVS=/code/APDPF5D1ED055E9E940BBBAE0-33365	Página	3/6





pública del órgano.

3. Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios:

a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad”.

Existe por tanto un principio general favorable al acceso, o a la publicidad activa en lo que ahora nos afecta. Sin embargo, deberán considerarse las circunstancias del caso concreto, para poder ponderar entre la prevalencia del derecho a la protección de datos o la transparencia en su vertiente de publicidad activa. Sólo así se podrá valorar, por ejemplo, si la publicación pudiera afectar a su seguridad, como podría tratarse con víctimas de violencia de género o testigos protegidos, o si se tratara de datos de menores de edad, por ejemplo.

Estas circunstancias son consideradas, en lo que afecta al derecho de acceso, en los criterios que, en lo referente al acceso a los datos relacionados con las retribuciones de los empleados públicos esta Agencia y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno han adoptado, de conformidad con lo establecido en la disposición adicional quinta de la Ley 19/2013. Nos referimos a los dictámenes conjuntos de 23 de marzo y 24 de junio de 2015, referidos a la aplicación de los criterios establecidos en el artículo 15 de la Ley 19/2003 a los datos relacionados con las relaciones de puestos de trabajo y retribuciones de los empleados públicos al servicio de la Administración General del Estado. Tales dictámenes ya indican que los mismos se refieren al ejercicio del derecho de acceso, y no específicamente a la publicidad activa. Pero en el caso de publicidad activa ha de tomarse en cuenta el mayor perjuicio que se produce por la generalización en el acceso, lo que lo puede hacer más gravoso aún para los interesados y debiendo considerarse, con mayor razón aún, su derecho a la protección de datos de carácter personal. Es decir, los

Código Seguro De Verificación:	APDPF5D1ED055E9E940BBBAE0-33365	Fecha	21/10/2015
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.		
Firmado Por	Abogada Del Estado - Paz Recuero Sáez		
Url De Verificación	http://sedeagpd.gob.es ----- CVS=/code/APDPF5D1ED055E9E940BBBAE0-33365	Página	4/6





dictámenes mencionados podría ser considerado como “de máximos” en lo que se refiere a la aplicación a las retribuciones de los empleados públicos de la Ley 19/2013, puesto que se refiere a casos concretos de acceso y no a la publicidad de los datos. Por este motivo, debería haberse valorado por la Región de Murcia la publicidad activa con criterios que no deberían haber excedido de los mencionados en el dictamen que venimos estudiando.

Asimismo, destacamos que el dictamen de 23 de marzo de 2015 citado tiene en cuenta que *“el criterio general debe atemperarse también con la situación particular del empleado público y, en especial con el hecho de que la revelación de su identidad y circunstancias pudiera situarle en una situación de especial riesgo”*, recordando que *“a estos efectos, debe recordarse lo dispuesto en el art. 19.3 de la LTAIBG [Ley 19/2003] y habría de concedérseles un plazo de 15 días para que los afectados realicen las alegaciones que estimen oportunas, o bien optar directamente por la disociación de los datos”*. La Administración autonómica, aun aplicando el art. 13.2 de su Ley, debería haber considerado estas circunstancias con carácter previo a la publicación indiscriminada de la información relativa a RPTs o documentos equivalentes. Deberá, por tanto, dar trámite previo a los empleados públicos que puedan verse afectados por la publicación de la información para que puedan alegar si en ellos concurre alguna circunstancia especial que deba ser tomada en consideración en la ponderación pretendida. Sólo así podrá efectivamente aplicarse el art. 13.2 de la Ley de Murcia en conexión con el art. 9.4 de la misma norma; sólo así podría entenderse que la publicación es conforme a la normativa sobre protección de datos, porque sólo así se haría eficaz la transparencia en conexión con la protección de datos de carácter personal, logrando el fin de la primera que, en términos de la Exposición de Motivos de la Ley murciana es que *“Los ciudadanos desean conocer en mayor medida cómo se ejecutan las políticas públicas y la acción de sus respectivos gobiernos. Reclaman un mayor conocimiento de las partidas que integran los presupuestos de las diferentes administraciones públicas que sufragan con sus tributos. Desean conocer quiénes son los responsables del desarrollo de las políticas, proyectos y planes públicos en las instituciones que financian, y les exigen mayores responsabilidades en el desarrollo de su actividad y en la ejecución de sus gastos”*.

Finalmente, el dictamen de 23 de marzo de 2015 recuerda que *“en todo caso, a la hora de conceder el acceso habrá de informarse expresamente al interesado de lo dispuesto en el art. 15.5 de la Ley 19/2003, esto es, de que la normativa de protección de datos personales será en todo caso de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso”*.

Y el segundo de los informes mencionados de 24 de junio de 2015 también señala en lo que atañe a la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, que en principio contiene datos meramente identificativos

Código Seguro De Verificación:	APDPF5D1ED055E9E940BBBAE0-33365	Fecha	21/10/2015
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.		
Firmado Por	Abogada Del Estado - Paz Recuero Sáez		
Url De Verificación	http://sedeagpd.gob.es ----- CVS=/code/APDPF5D1ED055E9E940BBBAE0-33365	Página	5/6





relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano, si bien no se facilitará el acceso *“cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial – p.ej. la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista – que pueda resultar agravada por la divulgación de una información relativa al puesto de trabajo que ocupan”*.

Es cuanto tiene el honor de informar.

Paz Recuero Sáez
Abogado del Estado

SRA. DIRECTORA DE LA AGENCIA ESPAÑOLA DE PROTECCIÓN DE DATOS

c. Jorge Juan 6
28001 Madrid

www.agpd.es

Código Seguro De Verificación:	APDPF5D1ED055E9E940BBBAE0-33365	Fecha	21/10/2015
Normativa	Este documento incorpora firma electrónica reconocida de acuerdo a la Ley 59/2003, de 19 de diciembre, de firma electrónica.		
Firmado Por	Abogada Del Estado - Paz Recuero Sáez		
Url De Verificación	http://sedeagpd.gob.es ----- CVS=/code/APDPF5D1ED055E9E940BBBAE0-33365	Página	6/6

