



La presente consulta plantea si resulta conforme a la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, y su normativa de desarrollo la cesión de datos por la consultante, que es titular de una concesión otorgada por un Ayuntamiento para la gestión del ciclo integral de agua. Se refiere a la cesión de las nóminas de los trabajadores contratados por la empresa concesionaria, por considerar el Ayuntamiento en cuestión, que resulta una información necesaria para conocer la estructura de costes de la concesionaria.

Con carácter general, la comunicación de datos a los que se refiere la consulta constituye una cesión de datos personales tal como la define el artículo 3 i) de la Ley 15/1999: *“Toda revelación de datos realizada a una persona distinta del interesado”*.

Tal cesión debe sujetarse al régimen general de comunicación de datos de carácter personal establecido en el artículo el artículo 11 de la Ley 15/1999, donde se establece que la misma solo puede verificarse para el cumplimiento de fines directamente relacionados con las funciones legítimas del cedente y cesionario y exige, para que pueda tener lugar, el consentimiento del interesado (artículo 11.1), otorgado con carácter previo a la cesión y suficientemente informado de la finalidad a que se destinarán los datos cuya comunicación se autoriza o el tipo de actividad de aquél a quien se pretenden comunicar (artículo 11.3), y que debe recabar el cedente como responsable del fichero que contiene los datos que se pretenden ceder.

No obstante, el artículo 11.2 de la aludida Ley 15/1999 prevé una serie de excepciones a la necesidad de contar con el consentimiento del afectado que, a los efectos que interesan en el presente supuesto, quedan limitadas a la contenida en el apartado a) que prevé la posibilidad de cesión no consentida *“Cuando la cesión está autorizada en una Ley.”*

Por consiguiente, será posible la cesión de datos sin consentimiento de los interesados en aquellos supuestos en que exista una norma con rango de Ley, estatal o autonómica, que habilite esta cesión. Dispone en este sentido el artículo 10.2.a) del Reglamento de desarrollo de la Ley Orgánica 15/1999, aprobado por Real Decreto 1720/2007, de 21 de diciembre,:



“No obstante, será posible el tratamiento o la cesión de los datos de carácter personal sin necesidad del consentimiento del interesado cuando:

- a) Lo autorice una norma con rango de ley o una norma de derecho comunitario y, en particular, cuando concurra uno de los supuestos siguientes:*

El tratamiento o la cesión tengan por objeto la satisfacción de un interés legítimo del responsable del tratamiento o del cesionario amparado por dichas normas, siempre que no prevalezca el interés o los derechos y libertades fundamentales de los interesados previstos en el artículo 1 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre.

El tratamiento o la cesión de los datos sean necesarios para que el responsable del tratamiento cumpla un deber que le imponga una de dichas normas.”

Teniendo en cuenta la normativa de aplicación, la Ley 7/1985, de 2 de abril, reguladora de las Bases del Régimen Local, en la reforma operada por la Ley 27/2013, 27 diciembre, de racionalización y sostenibilidad de la Administración Local, en su artículo 25 1 establece que el municipio, *“para la gestión de sus intereses y en el ámbito de sus competencias, puede promover actividades y prestar los servicios públicos que contribuyan a satisfacer las necesidades y aspiraciones de la comunidad vecinal “*. El apartado 2.c) señala como competencias propias del Municipio el *“abastecimiento de agua potable a domicilio y evacuación y tratamiento de aguas residuales”*

Respecto a la gestión de los servicios públicos locales, el artículo 85. 2.B), señala como una de las formas de gestión de este tipo de servicios la *“Gestión indirecta, mediante las distintas formas previstas para el contrato de gestión de servicios públicos en el texto refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre”*.

De los términos de la consulta, se deduce que el servicio de abastecimiento de agua se presta mediante la modalidad de gestión indirecta, entendiéndose de acuerdo con el artículo 113 del Decreto de 17 de junio de 1955, por el que se aprueba el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales, al señalar que,

“Los servicios de competencia de las Corporaciones locales podrán prestarse indirectamente con arreglo a las siguientes formas:

- a) concesión;*
- b) arrendamiento, y*



c) concierto. “

En ese caso, el concesionario, tal y como los constata el Tribunal Supremo, entre otras sentencias, en la de 5 de junio de 2001, “viene a desempeñar el papel de colaborador con la Administración, colaboración en la que lo primordial es el mantenimiento del servicio público en las mejores condiciones posibles”, razón por la que el Reglamento de Servicios de las Corporaciones Locales (artículo 127.1.2ª que atribuye a la Corporación la facultad de, “Fiscalizar la gestión del concesionario, a cuyo efecto podrá inspeccionar el servicio, sus obras, instalaciones y locales y la documentación relacionada con el objeto de la concesión y dictar las órdenes para mantener o restablecer la debida prestación”), reconocen a la Administración una serie de potestades que le permiten realizar un seguimiento de la ejecución del contrato por parte del concesionario para garantizar el funcionamiento del servicio.

De la documentación aportada en el presente supuesto se desprende que el consultante ha resultado adjudicatario de un contrato de gestión de servicios públicos, en la modalidad de concesión, según lo dispuesto en el Real Decreto Legislativo 2/2000, de 16 de junio, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, por lo que habrá de acudirse a lo previsto en dicha norma, atendiendo a lo dispuesto en la disposición transitoria primera del vigente Real Decreto Legislativo 3/2011, de 14 de noviembre, por el que se aprueba el Texto Refundido de la Ley de Contratos del Sector Público, conforme a la cual “2. Los contratos administrativos adjudicados con anterioridad a la entrada en vigor de la presente Ley se regirán, en cuanto a sus efectos, cumplimiento y extinción, incluida su duración y régimen de prórrogas, por la normativa anterior”

El aludido texto refundido de la Ley de Contratos de las Administraciones Públicas, aprobado por Real Decreto legislativo 2/2000, dispone en su artículo 158.1 que, “Todo contrato de gestión de servicios públicos irá precedido de la aprobación del **pliego de cláusulas administrativas particulares** y del de prescripciones técnicas, especificando el régimen jurídico básico regulador del servicio a que se refiere el [artículo 155](#) y los Reglamentos especiales reguladores del mismo, así como los aspectos de carácter jurídico, económico y administrativo y, en su caso, **las tarifas que hubieren de percibirse de los usuarios, los procedimientos para su revisión** y el canon o participación que hubiera de satisfacerse a la Administración, cuando así procediera respecto de los poderes de la Administración.”

Por su parte, el artículo 166 de la misma norma, establece como obligaciones generales del contratista, “Prestar el servicio con la continuidad



convenida y garantizar a los particulares el derecho a utilizarlo en las condiciones que hayan sido establecidas y mediante el abono, en su caso, de la contraprestación económica comprendida en las tarifas aprobadas”

También cabe recordar que artículo 160 del mismo texto legal referido a la ejecución del contrato de gestión de servicios públicos señala, respecto de la ejecución del contrato que *“El contratista está obligado a organizar y prestar el servicio con estricta sujeción a las características establecidas en el contrato y dentro de los plazos señalados en el mismo, y, en su caso, a la ejecución de las obras conforme al proyecto aprobado por el órgano de contratación.”*

Debe asimismo tenerse en cuenta que el artículo 49.5, de la misma norma establece que *“Los contratos se ajustarán al contenido de los pliegos particulares, cuyas cláusulas se consideran parte integrante de los respectivos contratos.”*

En este sentido, la Sentencia del Tribunal Supremo de 8 de marzo de 1989 con respecto al valor de los pliegos declara que *“su fuerza de ley para las partes es indiscutible, valor que le otorgan también los artículos 1255 y 1091 del Código Civil”*.

El pliego de cláusulas administrativas concreta en el presente supuesto, tanto las obligaciones del concesionario, como las faltas y sanciones y la posibilidad de reversión del servicio en relación con los posibles incumplimientos. Asimismo especifica las facultades que la Administración se reserva para llevar a cabo la vigilancia sobre la ejecución del contrato. Así recoge en su artículo 9 las Obligaciones del concesionario en orden a las tarifas del servicio y los precios que debe respetar el concesionario señalando lo siguiente,

- a) El adjudicatario deberá respetar los precios públicos actualmente vigentes por la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable, durante el plazo de UN AÑO a contar desde la adjudicación del concurso
- b) En el plazo de SEIS MESES desde la citada adjudicación deberá presentar un estudio de la estructura de tarifas de los precios público por la prestación del servicio de abastecimiento de agua potable, que será, el que determina los factores de la composición de la estructura de la tarifa a efectos de la revisión de la misma, Dicho estudio deberá ser aprobado por la Corporación.
- c) Igualmente se presentará por el Concesionario, los estudios económicos correspondientes, referentes a las tasas de alcantarillado y a los precios



por servicios a los abonados que deberán ser aprobados por la Corporación

Por su parte, al artículo 11 señala como una de las retribuciones del concesionario para cubrir los costes de los servicios, los *“precios públicos vigentes en cada momento”*, y *“los precios por servicios a los abonados”*. Disponiendo a continuación que el Ayuntamiento se compromete a informar favorablemente la revisión automática cuando suba el precio de venta de agua potable y *“Cuando por una disposición legal se incremente los costos salariales”*

En consecuencia, el ejercicio de estas obligaciones de control de tarifas de precios públicos por la prestación del servicio, puede traer como consecuencia la necesidad de conocer los costes laborales de la empresa adjudicataria y por tanto la cesión por el consultante de información sobre, por ejemplo, de retribuciones de los trabajadores a efectos de considerar posibles incrementos o revisiones de tarifas, que tuvieran como finalidad el conocimiento de la estructura de costes de la concesionaria por parte del Ayuntamiento.

De todo ello se desprende que la cesión por el consultante de las retribuciones de los trabajadores solicitados por el Ayuntamiento se encuentra amparada por el artículo 11.2.a) de la Ley Orgánica 15/1999, al existir una norma con rango de Ley de la que se deriva la obligación del adjudicatario del contrato de facilitar a aquél el acceso a la documentación precisa para que este pueda ejercer sus competencias de control sobre la ejecución del contrato de gestión de servicios públicos, y para el ejercicio de su potestad de aprobación de las tarifas.

No obstante lo anterior, debe recordarse que, como ha señalado reiteradamente esta Agencia en sus informes, el hecho de que una norma con rango de Ley habilite el tratamiento o cesión de los datos no resulta por sí sola suficiente para considerar dicho tratamiento o cesión sin más como amparados por la Ley Orgánica 15/1999, siendo igualmente preciso que los mismos resulten conformes a lo dispuesto en la mencionada Ley y en particular a los principios consagrados por su artículo 4.

Cabe así mencionar especialmente el principio de proporcionalidad en el tratamiento recogido en el artículo 4.1 de la Ley Orgánica 15/1999 según el cual *“los datos de carácter personal sólo se podrán recoger para su tratamiento, así como someterlos a dicho tratamiento, cuando sean adecuados, pertinentes y no excesivos en relación con el ámbito y las finalidades determinadas, explícitas y legítimas para las que se hayan obtenido”*.



Según señala la consulta, el Ayuntamiento solicita las nóminas de los trabajadores para conocer la estructura de costes de la empresa concesionaria del servicio bajo la modalidad de concesión administrativa de un servicio público (no se aporta al escrito de consulta el requerimiento efectuado por el Ayuntamiento).

Como la solicitud se realiza respecto de las nóminas de los trabajadores sobre los que la empresa concesionaria ha adquirido unas obligaciones que derivan del pliego de cláusulas administrativas particulares que rigen la concesión, no cabe duda que, junto con la información referida a sus retribuciones aparecerán otros datos, como el domicilio fiscal de los interesados o la cuenta corriente en que se produzca el abono de los haberes e incluso datos como los relativos a la afiliación sindical del trabajador o embargos judiciales, que no resultan relevantes para el desarrollo de la función de control que al Ayuntamiento le atribuye la citada Ley de Contratos de las Administraciones Públicas.

No obstante, en virtud de lo que se ha venido señalando el derecho a acceder a toda la información referida a las retribuciones del personal al servicio de la empresa concesionaria, con el desglose de todos los conceptos retributivos satisfechos, puede ser adecuado al ejercicio de la función de control de la Administración que adjudica el contrato, por existir una norma legal habilitante de dicha cesión, pero el acceso a esa información a través de la revelación de la nómina puede implicar el conocimiento de datos que resultan irrelevantes para el ejercicio de tales funciones.

Por ello, la respuesta que debe darse a la presente consulta será la de que la empresa concesionaria del servicio deberá facilitar información desglosada e individualizada de las retribuciones satisfechas, aunque sin para ello exhibir los documentos de nómina, a fin de que el acceso no se produzca a datos que resultan irrelevantes para el ejercicio de esa función de control que legitima la cesión.

Ello quiere decir que, el acceso a datos personales no puede extenderse a aquéllos que no resulten necesarios y pertinentes para la finalidad pretendida. Así a título de ejemplo, esta Agencia ha venido señalando que el acceso a la información de los empleados en ningún caso puede comprender la exhibición o entrega de nóminas de los trabajadores ya que ello daría lugar al conocimiento de datos que resultan irrelevantes para el control de la gestión económica de la sociedad, tales como el domicilio fiscal de los interesados, la cuenta corriente en que se produzca el abono de las retribuciones e incluso otros datos tales como la posible afiliación sindical del trabajador que



constituye un dato especialmente protegido. Este criterio resulta igualmente de aplicación al contrato de trabajo, o a otros documentos que contengan datos personales que carezcan de relevancia para lograr dicha finalidad, ello sin perjuicio de que se informe de aquéllos extremos que, efectivamente sean determinantes para el conocimiento de la estructura de costes de la concesionaria, sin que ello alcance a la necesidad de entregar las nóminas en sí mismas, que pueden contener datos sensibles, como en caso de que se descontara alguna cantidad por pertenencia a un sindicato o el descuento de salarios por órdenes de embargo.