

Reclamació: 123/2016

Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació contra la Secretaria d'Universitats i Recerca del Departament d'Empresa i Coneixement, per la denegació d'accés a la informació sobre dades relacionades amb la selecció del professorat corrector de les proves d'accés a la universitat (PAU)

La Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) demana a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emeti un informe sobre la reclamació 123/2016 presentada en relació amb la denegació de l'accés a la informació sobre determinades dades de les persones que han participat en el procés de selecció del professorat corrector de les proves d'accés a la universitat per a la convocatòria 2016.

Analitzada la sol·licitud, que s'acompanya d'una còpia de l'expedient administratiu tramitat davant la GAIP, i d'acord amb l'informe de l' Assessoria Jurídica emeto l'informe següent:

Antecedents

1. En data 18 de maig de 2016, la persona reclamant sol·licita a l'Oficina d'Accés a la Universitat de la Secretaria d'Universitats i Recerca del Departament d'Empresa i Coneixement, que li sigui facilitat el número de llavor del sorteig dels tribunals correctors de les PAU per a la convocatòria 2016, l'ordre dels sol·licitants inscrits i el tribunal resultant per la matèria de química en una de les seus on es realitza la prova. Així mateix sol·licita el número total d'actuació de tribunals per gènere i el tipus de professorat per a la convocatòria 2016.
2. En data 16 de juny de 2016, l'Oficina d'Accés a la Universitat li adreça resposta en què li facilita la informació sobre les qüestions plantejades.
3. En data 23 de juny de 2016, la persona reclamant formula reclamació davant la GAIP, en entendre que respecte al llistat de professors que han participat en el procés de selecció del tribunal corrector, s'ha omès la dada bàsica del DNI dels sol·licitants. Considera que el número d'identificació de cada professor és un número intern que no s'explica com s'obté, és diferent cada any i no permet relacionar la informació amb anteriors convocatòries. Manifesta que en peticions per convocatòries anteriors es va proporcionar aquesta informació, la qual considera que no infringeix la protecció de dades.
4. En el sí del procediment, el cap de l'Oficina d'Accés a la Universitat emet informe en el qual posa de manifest les diferents actuacions dutes a terme per la persona reclamant en relació amb la seva participació en el procés de selecció de vocals del Tribunal de les PAU en les matèries de Química i de Ciències de la Terra i de Medi Ambient. Pel que fa a la sol·licitud dels números de DNI corresponents als professors, aquesta Unitat considera que cal restringir-ne l'accés, atès que es tracta de dades de caràcter personal objecte de protecció per l'LOPD.

3. En data 25 de juliol de 2016, la GAIP sol·licita a aquesta Autoritat que emeti informe en relació amb la reclamació presentada.

Fonaments Jurídics

I

De conformitat amb l'article 1 de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, l'APDCAT és l'organisme independent que té per objecte garantir, en l'àmbit de les competències de la Generalitat, els drets a la protecció de dades personals i d'accés a la informació que hi està vinculada.

L'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, que regula la reclamació contra les resolucions en matèria d'accés a la informació pública, estableix que si la denegació s'ha fonamentat en la protecció de dades personals, la Comissió n'ha de emanar informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, el qual ha de ser emès en el termini de quinze dies.

Per això, aquest informe s'emet exclusivament pel que fa a la valoració de la incidència que l'accés sol·licitat pot tenir respecte de la informació personal de les persones afectades, entesa com qualsevol informació numèrica, alfabètica, gràfica, fotogràfica, acústica o de qualsevol altre tipus relativa a persones físiques identificades o identificables sense esforços desproporcionats (arts. 5.1.f) i 5.1.o) del Reglament de desplegament de l'LOPD, (RLOPD), aprovat pel R. decret 1720/2007, de 21 de desembre). Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades de caràcter personal que constin en la informació sol·licitada.

El termini transcorregut per a l'emissió d'aquest informe pot comportar una ampliació del termini per resoldre la reclamació, si així ho acorda la GAIP i es notifica a totes les parts abans que conclougui el termini per resoldre.

En conseqüència, el present informe s'emet en base a les esmentades previsions de la Llei 32/2010, de l'1 d'octubre, de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades i la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern .

II

La present reclamació està relacionada amb determinada informació sobre el procés de selecció dels professors que havien d'actuar com a vocals correctors de les proves d'accés a la universitat (PAU) a la convocatòria 2016. Tot i que en principi s'hauria facilitat l'accés -ordre de sol·licitants inscrits i el tribunal resultant per a la matèria de Química d'una de les seus on s'han de realitzar les proves PAU-, s'ha omès una dada - el DNI dels professors/res sol·licitants- que la persona reclamant considera bàsica per poder establir una relació entre aquesta convocatòria i les convocatòries anteriors.

D'acord amb l'article 1 del Reial decret 1553/2005, de 23 de desembre, pel qual es regula l'expedició del Document Nacional d'Identitat i els seus certificats de signatura electrònica, *“el Documento Nacional de Identidad es un documento personal intransferible emitido por el Ministerio del Interior que goza de la protección que a los documentos públicos y oficiales otorgan las leyes. Su titular estará obligado a la custodia y conservación del mismo”* (apartat 1) i *“a cada Documento Nacional de Identidad, se le asignará un número personal que tendrá la consideración de identificador numérico personal de carácter general”* (apartat 3).

Atès que la finalitat del Document Nacional d'Identitat és doncs, la identificació d'una persona, el número de DNI és una dada de caràcter personal el tractament del qual resta subjecte als principis i obligacions de la normativa en matèria de protecció de dades.

D'acord amb l'article 3.i) de l'LOPD, constitueix cessió o comunicació de dades personals *“qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat”*. Amb caràcter general, les dades personals només podran ser comunicades a un tercer per al compliment de la finalitat directament relacionada amb les funcions legítimes del cedent i cessionari, amb el consentiment previ de l'interessat. No obstant això, d'acord amb l'article 11.2 a) l'LOPD serà procedent la cessió de dades sense comptar amb el consentiment de l'interessat, quan aquesta cessió estigui emparada per una norma amb rang de Llei.

III

Del contingut de l'informe emès pel cap de l'Oficina d'Accés a la Universitat es desprèn que la persona reclamant és un dels professors aspirants que van participar en el procés selectiu de vocals correctors de les PAU per a la present convocatòria 2016. En concret, sembla que hauria sol·licitat participar en dues matèries diferents (Química i Ciències de la Terra i de Medi Ambient), fet que suposa que aquesta persona tingui la condició d'interessada en el procediment, tal i com preveu l'article 31.1.b) de la Llei 30/1992, de 26 de novembre de règim jurídic de les administracions públiques i del procediment administratiu comú (LRJPAC), atès que resultaria afectada pel resultat del procés.

La disposició addicional primera de la Llei 19/2014 del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTC), estableix que l'accés de les persones interessades als procediments administratius en tràmit es regeix pel què determina la legislació sobre règim jurídic i procediment administratiu.

Tractant-se d'una persona interessada en el procediment, abans d'entrar a analitzar el fons de la qüestió cal determinar quin ha de ser en aquest cas el règim jurídic substantiu aplicable a l'accés (LRJPAC o LTC)), qüestió que dependrà de l'estat en que es trobava el procediment en el moment en que la persona exercita l'accés.

El Reial decret núm. 1892/2008, de 14 de novembre, pel qual es regulen les condicions per a l'accés als ensenyaments universitaris oficials de grau i els procediments d'admissió a les universitats espanyoles, regula les normes que han de regir per a la realització de les PAU. Tot i haver estat derogat parcialment pel Reial decret 412/2014 de 6 de juny, es mantenen vigents les normes relatives al desenvolupament de la prova (capítols II, III, i IV) durant el curs acadèmic 2015-2016 i 2016-2017 (Disposició Transitòria Única).

En relació amb els tribunals qualificadors, l'article 17 del Reial decret 1892/2008 disposa:

“ 1. Los tribunales calificadoros de las pruebas de acceso a la universidad, estarán integrados por personal docente universitario y por catedráticos y profesores de enseñanza secundaria que impartan bachillerato.

2. La comisión organizadora de la prueba designará y constituirá los tribunales calificadoros, garantizando que todos los ejercicios puedan ser calificados por vocales especialistas de las distintas materias incluidas en las pruebas. En la designación de los miembros de los tribunales se deberá procurar una composición equilibrada entre mujeres y hombres, salvo que no sea posible por razones fundadas y objetivas, debidamente motivadas. Asimismo, se deberá garantizar para cada materia, la participación de al menos el 40 por 100 de docentes de universidad y el 40 por 100 de catedráticos y profesores de enseñanza secundaria que impartan bachillerato. ...”

D'acord amb l'article 3 del Decret 107/2001, de 17 d'abril, pel qual es crea i regula la Comissió Coordinadora de les Proves d'Accés a les Universitats de Catalunya, aquesta té entre d'altres funcions, la de designar i constituir els tribunals (3.g)), i resoldre les reclamacions que corresponguin d'acord amb la normativa vigent (3. h).

Segons la informació publicada al web de la Secretaria d'Universitats i Recerca, l'Oficina d'Accés a la Universitat obre anualment una crida pública per tal que el professorat d'universitats i funcionari d'ensenyament secundari que comptin amb els requisits corresponents puguin inscriure's i participar en el procés de selecció per a la designació de vocals correctors dels Tribunals de les PAU.

El període d'inscripció per a la convocatòria 2016 s'hauria iniciat l'11 de gener de 2016. Entre el 30 de març i el 6 d'abril de 2016, les persones sol·licitants podien consultar al portal Accesnet l'estat de la sol·licitud (vàlida, vàlida parcial, indicant el requisit que o compleixen, o denegada, en cas de no complir els requisits), i fer reclamacions o al·legacions.

Les sol·licituds degudament validades per la Comissió s'inclouen en el sorteig que determina l'ordre d'actuació dels correctors i correctores en les PAU. En el cas que la sol·licitud hagués estat acceptada per participar en els tribunals, el corrector hauria de confirmar o renunciar la seva participació.

Amb les dades de què disposem i que han estat facilitades per l'Oficina d'Accés a la Universitat, la persona reclamant hauria sol·licitat formar part del procés selectiu com a corrector de dues matèries diferents, (Química i Ciències de la Terra i Medi Ambient).

En el sí del procediment de selecció i pel que fa a la matèria de Ciències de la Terra i Medi Ambient, el reclamant hauria presentat al·legacions (en data 6 d'abril de 2016), contra la inadmissió de la seva candidatura. La resolució d'aquestes al·legacions s'hauria notificat el 19 de maig de 2016.

Paral·lelament, en data 18 de maig de 2016, i pel que fa a la matèria de Química, la persona interessada formula dues sol·licituds d'accés a la informació pública, una de les quals ha donat lloc a la present reclamació.

Es desconeix la data de notificació o publicació de la resolució amb el resultat del procés selectiu, però partint del fet que entre el 25 d'abril i el 2 de maig de 2016 els aspirants podien consultar el resultat de la sol·licitud al portal Accesnet, tot sembla indicar que en el moment en que es sol·licita l'accés -18 de maig de 2016-, el procediment hauria finalitzat. És cert que podria quedar oberta la possibilitat de presentar recurs, sigui en via administrativa o en via contenciosa, cosa que faria que la posició jurídica de la persona sol·licitant tornés a ser la d'una persona interessada en un procediment en tràmit –en aquest cas el procediment de recurs-, però no hi ha constància que això hagi estat així. En canvi, el que sí consta és que ha presentat reclamació davant la GAIP sense cap menció a la seva condició de persona interessada, i en aquest sentit, se li han de reconèixer com a mínim les mateixes garanties pel que fa a l'accés a la informació -incloent la possibilitat d'interposar reclamació davant la GAIP- que a la resta de ciutadans que no tinguin aquesta condició, atesa l'aplicació supletòria de la Llei 19/2014 (apartat 2 de la D.A. 1a).

Tenint en compte les consideracions anteriors, partirem de la premissa que el procediment està finalitzat en el moment en que es formula l'accés i que és la legislació de transparència la que regeix en aquest supòsit.

Amb tot, pel que fa a la incidència del dret a la protecció de dades en el fons de la reclamació, pel tipus d'informació que es demana, el fet que sigui la legislació de procediment administratiu o la de transparència la norma legal habilitadora d'una eventual cessió de dades personals a tercers no variaria les conclusions d'aquest informe, i això per dos motius.

D'una banda, perquè una eventual cessió dels números de DNI a terceres persones, sense el consentiment dels titulars, requeriria en ambdós casos que aquesta dada fos estrictament necessària per a la finalitat pretesa, qüestió que haurà de ser analitzada mitjançant la corresponent ponderació entre els diferents drets i interessos en joc, sigui una llei o altra la norma material aplicable.

Al respecte, cal tenir en compte que tot i que la legislació de procediment administratiu reconeix el dret de les persones interessades a accedir a la informació que consta en el procediment i a obtenir-ne còpies en uns temes força amplis – article 35.a) de la LRJPAC i article 26 de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya-, aquest dret no és un dret absolut. Si entra en conflicte amb altres drets, com podria ser en aquest cas el dret fonamental a la protecció de dades de caràcter personal, caldrà fer una ponderació dels diferents drets en joc per tal de decidir quin ha de prevaldre i en quina mesura.

D'altra banda, perquè la posició jurídica de la persona reclamant, sigui com a persona interessada en un procediment en curs, sigui per haver participat en el procés, el col·loca en una situació de legitimació superior a la de qualsevol altre ciutadà que formulés l'accés –en aquest cas a dades d'altres participants en el procés-, i aquesta circumstància serà rellevant a efectes de poder ponderar més favorablement, si escau, el seu dret d'accés amb el dret a la protecció de dades de les persones afectades.

III

La Llei 19/2014, de 29 de desembre de 2014, de transparència, accés a la informació i bon govern, té per objecte regular i garantir la transparència de l'activitat pública.

L'article 18 de la Llei 19/2014 estableix que *"les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda"* (apartat 1). L'esmentat article 2.b) defineix "informació pública" com *"la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei"*.

L'esmentat article 2 b) defineix informació pública com *"la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei"* (article 2.b).

En termes similars es pronuncia la Llei 19/2013 en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (informació pública).

No obstant això, d'acord amb l'article 20 i s. de la Llei 19/2014, el dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis. En concret i pel que fa a la informació que conté dades de caràcter personal, cal valorar, si el dret a la protecció de dades de les persones afectades, justifica o no la limitació del dret d'accés a la informació pública regulat a la Llei 19/2014 que invoca la persona sol·licitant.

Atès que la informació que es sol·licita – número de DNI de les persones participants en un procediment selectiu-, no té la consideració de dada especialment protegida, cal tenir en compte el que estableix l'article 24 de la Llei 19/2014 :

"1. S'ha de donar accés a la informació pública si es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració que contingui dades personals merament identificatives llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits.

2. Si es tracta d'altra informació que conté dades personals no incloses a l'article 23 (dades especialment protegides), es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades. Per a dur a terme aquesta ponderació s'ha de tenir en compte, entre altres, les circumstàncies següents:

a) El temps transcorregut.

b) La finalitat de l'accés, especialment si té una finalitat històrica, estadística o científica, i les garanties que s'ofereixin.

- c) El fet que es tracti de dades relatives a menors d'edat.*
 - d) El fet que pugui afectar la seguretat de les persones.*
- (...)."

L'article 24.1 de la Llei 19/2014, fa referència a les dades merament identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració, i això inclou les dades identificatives dels empleats públics que han intervingut en els expedients per raó de les seves funcions, i sempre que es tracti de dades que siguin estrictament necessàries per a l'exercici d'aquestes funcions. En principi, caldria donar accés a aquestes dades llevat que alguna circumstància especial requereixi la protecció de la persona afectada.

En aquest cas, si bé és cert que el que es demanen són dades identificatives d'empleats públics, la seva intervenció no es fa en aquest cas com a funcionaris integrants de l'organització del procés concret, sinó com la de qualsevol ciutadà (aspirant) que opta per concórrer a un procés selectiu. Cal tenir en compte d'altra banda, que l'accés a les dades merament identificatives dels funcionaris o empleats públics a què fa referència l'article 24.1, suposaria l'accés al nom, cognom i càrrec que ocupa l'empleat públic que intervé en una actuació administrativa concreta, sense que amb caràcter general, tingui cabuda en aquest supòsit la cessió del DNI d'aquesta persona.

No tractant-se, doncs, del supòsit de l'article 24.1, cal anar allò que preveu l'article 24.2 de la Llei 19/2014 i fer una ponderació entre l'interès públic en la divulgació de la informació sobre la qual es sol·licita l'accés i el dret a la protecció de dades de les persones afectades.

La persona reclamant demanava conèixer l'ordre dels sol·licitants inscrits i el tribunal resultant per a la matèria concreta en una de les seues on es realitzen les proves. L'oficina d'Accés a la Universitat, li hauria facilitat un llistat en què apareixen de manera anonimitzada dades relatives als 7 professors/res que van presentar les corresponents sol·licituds. Aquestes persones estarien relacionades amb un codi ID de professor, sexe (home o dona), tipus de professor (Secundària i Universitat), i estarien disposades per ordre de número de sorteig. Els dos primers candidats serien els que haurien estat seleccionats ocupant els números més propers al de la llavor del sorteig efectuat en aquesta convocatòria.

D'entrada, aquesta opció -la dissociació prèvia de les dades personals- hauria de ser la regla general, sempre que aquestes dades no fossin rellevants per satisfer l'interès públic o privat que motiva l'accés a la informació de què es tracti.

En aquest cas, però, la persona reclamant manifesta que amb el número d'ID de professor que se li ha proporcionat, atès que és diferent cada any, no pot establir una relació amb anteriors convocatòries, informació que sembla ja li hauria estat lliurada, i per aquest motiu que considera imprescindible poder disposar del DNI de les persones sol·licitants.

Sembla obvi que la finalitat última de l'accés seria la de poder comprovar que el sistema que es fa servir per seleccionar de forma aleatòria els vocals correctors entre aquells que ja compten amb els requisits previstos en la convocatòria, el compliment dels quals donaria dret a participar en el sorteig en condicions d'igualtat, s'hagi fet amb les garanties d'imparcialitat i en condicions d'igualtat de tots els aspirants. En aquest sentit, qualsevol dels aspirants, com en qualsevol procés de concurrència competitiva ha de poder obtenir aquella informació rellevant del procés

selectiu que li permeti comprovar el compliment de les mínimes garanties d'imparcialitat del procediment al qual concorren.

Tanmateix, el que pot tenir rellevància a efectes de comprovar que no hi ha hagut una actuació arbitrària per part de l'administració, és conèixer la identitat dels candidats finalment seleccionats. La persona reclamant no ha demanat però conèixer quins han estat els professors/res nomenats, sinó només poder disposar del seu número de DNI.

En aquest sentit, saber el resultat d'aquesta convocatòria i poder-lo comparar amb el resultat de les convocatòries anteriors hauria d'esser suficient per poder comprovar si sempre són les mateixes persones les que resulten seleccionades i, en definitiva, si hi ha qualsevol indicatiu d'irregularitat del procediment. En canvi, no sembla a priori rellevant per a la finalitat de control d'aquest procés, accedir a dades de la resta de persones aspirants. D'altra banda, el reclamant no justifica en la reclamació el motiu o la necessitat que hi pot haver en conèixer aquestes dades. Davant la manca de justificació per a l'interès públic o privat d'una eventual cessió dels números de DNI dels aspirants, es considera que ha de prevaldre, en aquest cas, el dret a la protecció de dades de les persones afectades.

A partir d'aquí, i tornant a l'eventual cessió de dades relatives als candidats seleccionats, si el codi d'identificació de cada professor no permet –perquè no és coincident en cada convocatòria– fer el control de l'actuació administrativa i comparar els resultats de diverses convocatòries, i aquesta comparació només es pot fer amb els números del DNI, l'accés a aquesta dada podria estar justificat.

Amb tot, escau assenyalar que aquesta possibilitat es pot assolir facilitant el número del DNI de forma parcial, incloent només les 4 últimes xifres, tal i com s'ha pronunciat l'Autoritat en anteriors dictàmens. L'accés parcial a aquesta informació seria suficient per què la persona reclamant pugui realitzar la comparativa respecte els resultats d'anteriors convocatòries, mesura que seria més respectuosa amb la protecció de dades.

Conclusió

L'accés als números de DNI de les persones participants en el procés de selecció de professors correctors de les PAU es pot dur a terme de forma plenament respectuosa amb la normativa de protecció de dades facilitant les 4 últimes xifres dels candidats finalment seleccionats.

Barcelona, 6 de setembre de 2016