

Dictamen en relació amb la consulta d'un Ajuntament sobre l'accés a l'expedient d'un procés selectiu a petició d'un participant

Es presenta davant l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades un escrit d'un Ajuntament en què es planteja si és possible lliurar l'expedient d'un procés selectiu a una de les persones que hi va participar, així com a la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, i, particularment, els exàmens i els currículums de tots els participants.

Analitzada la petició i vist l'informe de l'Assessoria Jurídica, es dictamina el següent.

I

(...)

II

La consulta planteja la possibilitat de donar accés a l'expedient complet relatiu a un procés selectiu per a cobrir una plaça d'arxiver a un Ajuntament a una de les persones que hi ha participat i, en particular, si se li pot lliurar còpia dels exàmens i dels currículums de tots els participants, o bé quines dades personals s'haurien d'ometre d'aquests documents.

Des de la perspectiva de la protecció de dades, facilitar l'accés a la informació continguda en l'expedient del procés de selecció d'aquest lloc de treball, que conté dades de caràcter personal tant de les persones participants –candidat seleccionat i candidats no seleccionats– com d'aquells treballadors municipals que hi hagin intervingut per raó del càrrec, constitueix una cessió de dades (article 3.i) de la Llei orgànica 15/1999, de 13 de desembre, de protecció de dades de caràcter personal (LOPD)), que, com a tal, s'ha de sotmetre al règim previst, amb caràcter general, per a les cessions o comunicacions de dades a l'LOPD.

L'article 11.1 de l'LOPD estableix que *"les dades de caràcter personal objecte de tractament només poden ser comunicades a un tercer per al compliment de finalitats directament relacionades amb les funcions legítimes del cedent i del cessionari amb el consentiment previ de l'interessat."* No obstant això, d'acord amb l'article 11.2 a) de 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.

En aquest sentit, cal tenir en compte, d'entrada, la Llei 19/2014, de 29 de desembre de 2014, de transparència, accés a la informació i bon govern (en endavant, LTC).

La disposició addicional primera d'aquesta llei estableix que *"l'accés dels interessats als documents dels procediments administratius en tràmit es regeix pel que determina la legislació sobre règim jurídic i procediment administratiu."*

Per la informació de què es disposa, la persona que sol·licita l'accés tindria la consideració de persona interessada en el procés selectiu per a cobrir una plaça d'arxiver a l'Ajuntament (article 4 Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques), atès que, en la mesura que ha participat en el citat procediment, resultarà afectada pel resultat del mateix. Ara bé, per la informació aportada, no és possible establir si ens trobem davant d'un procediment en curs o bé si aquest ja hauria finalitzat, ni si,

en aquest darrer cas, segueix oberta la possibilitat de presentar recurs, sigui en via administrativa o en via contenciosa.

Per aquest motiu, cal concloure que la sol·licitud d'accés presentada davant l'Ajuntament es regirà pel que estableix la legislació en matèria de transparència de les administracions públiques.

III

L'article 18 de la LTC 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”*.

En termes similars es pronuncia la Llei estatal 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (definició d'informació pública).

No obstant això, d'acord amb l'article 20 i següents de la LTC, 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 LTC que invoca la persona que sol·licita l'accés.

Com s'ha vist, l'accés en el present cas se sol·licita respecte l'expedient complet del procés selectiu dut a terme per l'Ajuntament per a cobrir una plaça d'arxiver. L'accés tindria lloc, per tant, respecte el conjunt d'informació i documentació generada i aportada pels participants en la tramitació i resolució d'aquest procediment. Als efectes d'establir si el dret a la protecció de dades pot comportar una limitació al dret d'accés a aquesta documentació, convindria tenir en compte la informació personal concreta inclosa en aquest expedient.

Sobre això, convé fer avinent que es desconeix quin tipus de procediment selectiu s'ha seguit, quines són les proves o els mèrits que s'han valorat (només es fa referència a l'existència d'exàmens i als currículums dels candidats) o el nombre d'aspirants que s'hi han presentat. Tot i així, atesa llur naturalesa, pot entendre's que hi podria constar, entre d'altra documentació, les sol·licituds de participació dels aspirants; les llistes provisionals i definitives d'aspirants admesos i exclosos al procés selectiu; els exercicis realitzats durant la fase d'oposició del procés selectiu; la documentació aportada a l'efecte de valorar els mèrits (serveis prestats, titulacions universitàries, competències en tecnologies de la informació i comunicació, idiomes, etc.); i els acords adoptats pel Tribunal qualificador en el si del procés selectiu (qualificacions dels exercicis, valoracions provisional i definitiva dels mèrits i, si escau, d'entrevistes, resultat del procés, proposta de nomenament i la resolució o acord de nomenament de la persona candidata finalment seleccionada).

En definitiva, en l'expedient de selecció de personal a què es pretén accedir podria constar-hi un gran volum d'informació personal i de diversa naturalesa: dades identificatives, dades acadèmiques i professionals, dades d'ocupació laboral o, fins i tot, dades mereixedores d'especial protecció (article 7 LOPD), ja sigui perquè les hagi aportat alguna de les persones candidates (per exemple, discapacitats, necessitat d'adaptació de determinades proves, etc.),

ja sigui com a resultat d'alguna de les proves dutes a terme (per exemple, proves psicotècniques que comportin l'avaluació d'aspectes de la personalitat).

Òbviament, no hi hauria inconvenients en facilitar l'accés de la persona sol·licitant a aquella informació que sobre la seva persona consti en l'esmentat expedient (com ara, el seu examen o les valoracions obtingudes), atès que, d'acord amb l'article 24.3 de la LTC, *"les sol·licituds d'accés a la informació pública que es refereixin només a dades personals del sol·licitant s'han de resoldre d'acord amb la regulació del dret d'accés que estableix la legislació de protecció de dades de caràcter personal"*.

En aquest sentit, apuntar que, d'acord amb l'article 15.1 de l'LOPD, *"l'interessat té dret a sol·licitar i obtenir gratuïtament informació de les seves dades de caràcter personal sotmeses a tractament, l'origen de les dades i les comunicacions efectuades o que es prevegin fer"*.

Ara bé, pel que fa a l'accés a la informació personal de la resta de participants en el procés selectiu (candidat seleccionat i no seleccionats) i d'aquelles persones que hi han intervingut per raó del càrrec, caldrà tenir en compte les previsions establertes als articles 23 i 24 de la LTC, que s'examinen a continuació.

IV

L'article 23 de la LTC estableix, en relació amb les dades especialment protegides, que:

"Les sol·licituds d'accés a la informació pública han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud."

Per la seva part, l'article 15.1 de la Llei 19/2013 disposa:

"Si la información solicitada contuviera datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 2 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso."

Si la información incluyese datos especialmente protegidos a los que se refiere el apartado 3 del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, o datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevasen la amonestación pública al infractor, el acceso sólo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma con rango de Ley."

Per tant, cal tenir present que, amb caràcter general, en cas que hi hagués informació especialment protegida sobre alguna de les persones que ha participat en l'esmentat procés selectiu, s'haurà de preservar la seva confidencialitat, llevat que amb la sol·licitud s'hagi aportat el consentiment exprés de les persones afectades o que concorri alguna altra de les circumstàncies habilitadores previstes a l'article 15.1 de la Llei 19/2013, esmentat. De no concórrer cap d'aquestes circumstàncies, el dret a la protecció de dades prevaldria sobre el dret a l'accés a la informació.

V

Dit això, pel que fa a la resta de dades personals que no tinguin la consideració d'especialment protegides, caldrà tenir en compte l'article 24 de la LTC, que estableix el següent:

"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.

(...)."

Cal tenir present que, en atenció a les previsions de l'apartat 1 d'aquest precepte de la LTC, no hi hauria inconvenients en facilitar l'accés a aquella informació o documentació de l'expedient del procés selectiu en què constin dades merament identificatives relacionades amb el funcionament, l'organització o l'activitat de l'òrgan convocant (per exemple, els acords adoptats pel Tribunal qualificador que no inclouen dades personals dels participants), llevat que concorregués alguna circumstància excepcional en la persona afectada (per exemple, trobar-se en una situació d'especial vulnerabilitat).

Ens referim, en concret, a l'accés a la informació estrictament necessària per identificar la persona que realitza una actuació administrativa concreta (nom i cognoms) i el càrrec o lloc que ocupa. Qualsevol altra informació de caràcter personal que es facilités en aquest sentit resultaria però excessiva per a la finalitat que justifica l'accés i s'hauria d'ometre.

Ara bé, pel que fa a la informació vinculada a les persones que han participat en el procés selectiu (candidat seleccionat i candidats no seleccionats), resultarà aplicable l'apartat 2 d'aquest precepte de la LTC, per la qual cosa, als efectes d'atorgar l'accés, caldrà fer una ponderació raonada entre l'interès públic en la divulgació de la informació i els drets de les persones afectades.

En aquest sentit, cal tenir especialment en compte que part de la informació que constaria en l'esmentat expedient ja hauria estat objecte de publicitat per part de l'Ajuntament, de conformitat amb la normativa aplicable als processos selectius i les bases, generals i específiques, del procés en qüestió. Ens referim, per exemple, a les llistes d'aspirants admesos al procés, les qualificacions de les proves que s'hagin realitzat i dels mèrits o el nomenament de la persona que hagi superat el procés selectiu.

Tenint en compte aquesta circumstància no sembla que facilitar l'accés a la informació que ha estat objecte de difusió en el transcurs del procés selectiu hagi de tenir especial rellevància pel que fa al dret a la protecció de dades personals de les persones afectades, particularment en aquest cas en què la persona que sol·licita l'accés ha participat en aquest procés selectiu, per la qual cosa és probable que ja sigui del seu coneixement.

Tampoc hi hauria inconvenients, des del punt de vista de la protecció de dades, en facilitar-li la puntuació final obtinguda per la persona seleccionada i el lloc de treball a què resta adscrita, en atenció a les previsions de l'article 9.1.e) de la LTC, que estableix l'obligació de publicar, al portal de la transparència o a la seu electrònica corresponent, els resultats dels processos selectius de provisió i promoció del personal.

Respecte la possibilitat d'accedir a la resta d'informació personal dels candidats revesteix especial importància que l'expedient al qual es vol accedir s'emmarca en un procediment de concurrència competitiva i que la persona que sol·licita l'accés té la condició de persona interessada per haver-hi participat. Per tant, cal pensar que la finalitat pretesa amb la seva petició d'accés seria l'exercici d'un dret, en concret, el dret de defensa o el dret a interposar recurs contra una decisió administrativa que li ha provocat un perjudici.

En la valoració dels exercicis o les proves realitzades i dels mèrits dels candidats, en tot procés selectiu hi ha sens dubte un marge de discrecionalitat tècnica que correspon a l'òrgan qualificador. El control d'aquest àmbit discrecional, per evitar que s'incorri en arbitrarietat, només es pot dur a terme si el subjecte perjudicat per la decisió administrativa (el candidat no seleccionat) té la possibilitat de conèixer els elements fàctics dels quals parteix la valoració i d'utilitzar els instruments que l'ordenament jurídic posa al seu abast.

Partint d'aquesta premissa, resultaria justificat, a efectes de control de la legalitat de l'actuació de l'òrgan de selecció i en la mesura que d'això se'n pugui derivar un benefici per a la persona sol·licitant, que aquest pugui disposar d'informació sobre els diferents aspectes que s'han pogut valorar en el procés selectiu per a l'adjudicació de la plaça d'arxiver, això és els coneixements i les capacitats (els exercicis o proves fetes) i els mèrits (acadèmics, professionals o d'altra índole) no només propis sinó també del candidat finalment seleccionat, junt amb la valoració efectuada al respecte per l'òrgan de selecció (la puntuació obtinguda).

No resultaria però justificat disposar de les informacions que pugui haver en aquest sentit en l'expedient referides a la resta de participants del procés selectiu. Aquestes persones tampoc haurien aconseguit el lloc de treball ofert, per la qual cosa la seva posició respecte la persona que sol·licita l'accés no suposaria cap perjudici per als seus drets i interessos.

Així doncs, se li podria facilitar l'examen o exàmens realitzats per la persona seleccionada en el si del procés selectiu i la documentació aportada per aquesta a efectes de valorar-ne els mèrits.

Malgrat que en la dita documentació acreditativa consti informació personal de diferent naturalesa que pot permetre l'elaboració d'un perfil del seleccionat i, per tant, facilitar-la comportaria una forta afectació al seu dret a la protecció de dades personals, en un cas com l'examinat cal considerar que el seu coneixement, junt amb la seva identitat, resulta indispensable per poder fer el control de la legalitat del procés selectiu a què s'ha fet esment. Això sens perjudici que si en aquesta documentació consta altra informació personal que no resulta rellevant per assolir aquesta finalitat pugui ser exclosa de l'accés.

Per exemple, en l'escrit de consulta es fa referència als currículums dels candidats. Aquests documents proporcionen informació detallada sobre el perfil, la formació i la trajectòria professional d'un candidat, així com altres aspectes sobre aptituds i competències requerides per al desenvolupament del lloc de treball ofert, però també hi figuren les seves dades identificatives (nom, cognoms, DNI, adreça, telèfon, etc.) i, fins i tot, poden incloure dades relatives a la salut, la ideologia, l'afiliació sindical o altres de l'article 7 de l'LOPD, o bé altre tipus d'informació sensible (per exemple, dades relacionades amb la violència de gènere).

Tenint en compte que l'accés en aquest cas s'ha de referir a la informació estrictament necessària per donar resposta satisfactòria a l'exercici de la finalitat legítima esmentada (dret de defensa), en cas que en l'expedient constin els currículums aportats pels candidats, l'accés haurà de limitar-se al currículum del seleccionat i, pel que fa a la informació que s'hi conté, a les dades relatives a la formació, l'experiència professional i altres dades ocupacionals que s'hagin tingut en compte en la valoració dels seus mèrits. Caldrà, per tant, ometre'n, amb caràcter previ a l'accés, les dades personals que per la seva naturalesa requereixin una especial protecció, així com les dades identificatives del seleccionat innecessàries (número de DNI, telèfon, adreça o altres dades de contacte).

Pel que fa a l'examen o exàmens realitzats pel candidat seleccionat en el si del procés selectiu, tenint en compte que, per la informació de què es disposa, hi constaria el seu número de DNI, als efectes d'assolir la finalitat pretesa en el present cas per la persona sol·licitant, resultaria suficient facilitar-li aquests exàmens amb indicació de les quatre darreres xifres del número de DNI.

Tot això, sens perjudici que determinades circumstàncies personals del candidat seleccionat poguessin justificar la limitació del dret d'accés de la persona sol·licitant a la informació personal a què s'ha fet referència. En aquest sentit, convindria donar-li trasllat de la petició d'accés, per tal de, si escau, poder al·legar la concurrència d'alguna d'aquestes circumstàncies (article 31 LTC).

Per altra banda, tampoc resultaria justificat, per assolir la finalitat pretesa, facilitar l'accés íntegre a les sol·licituds de participació en el procés selectiu que constin en l'expedient. En aquests impresos poden aparèixer altres dades que, en principi, no serien rellevants des del punt de vista del control de l'actuació administrativa, com ara determinades dades identificatives (número de DNI, domicili, adreça electrònica, telèfon, etc.) o de característiques personals (data de naixement). La divulgació d'aquestes dades pot suposar un sacrifici innecessari de la privacitat de les persones participants sense que, a priori, aportï cap element rellevant pel que fa a les possibilitats de control del procés selectiu.

Així doncs, en el supòsit que se sol·licités específicament l'accés a aquests documents, es podria atorgar un accés parcial, limitant-lo a aquella informació personal que resulti rellevant per comprovar que la persona finalment seleccionada reuneix els requisits de participació exigits en la corresponent convocatòria.

Tenint en compte la informació a què pot tenir accés la persona sol·licitant, tampoc ha de quedar limitada la possibilitat de lliurar-ne còpia (articles 26.1.c) i 36.1 LTC), sens perjudici de la conveniència que en el moment de lliurar-la sigui convenient recordar a la persona sol·licitant el deure de confidencialitat respecte aquesta informació que li imposa l'LOPD (article 10), de manera que no pot ser utilitzada per a una finalitat diferent a la que justifica l'accés.

VI

La consulta també planteja la possibilitat de lliurar a la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (en endavant, la GAIP) l'expedient complet del procés selectiu.

La LTC crea la GAIP com a òrgan especialitzat i plenament independent, elegit pel Parlament de Catalunya per una majoria d'almenys tres cinquenes parts, encarregat de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública (articles 39 i 40).

En l'exercici de llurs funcions i dins del procediment de reclamació regulat a l'article 42 de la LTC, el legislador atribueix a la GAIP la capacitat de poder demanar, d'ofici o a instància de

part, *“els informes o les dades que consideri necessaris per a facilitar el procediment de mediació o per a fonamentar la resolució”* (apartat 7).

Atesa aquesta previsió legal, en el supòsit que la GAIP així ho requereixi, l'Ajuntament podria trametre-li l'expedient corresponent al dit procés selectiu.

No obstant això, des de la perspectiva del dret a la protecció de dades personals, concretament, en atenció al principi de minimització de les dades, pot ser suficient en aquest cas identificar els tipus de dades personals que consten en l'expedient sol·licitat i no les dades concretes que hi consten.

Cal tenir present que l'article 4 de l'LOPD disposa que les dades de caràcter personal només es poden recollir per ser tractades, així com sotmetre-les a aquest tractament, quan siguin adequades, pertinents i no excessives en relació amb la finalitat en qüestió.

En termes similars es pronuncia el Reglament (UE) 2016/679, del Parlament i del Consell Europeu, de 27 d'abril de 2016, General de Protecció de Dades, d'aplicació a partir del proper 25 de maig de 2018, establint que les dades seran adequades, pertinents i limitades al que és necessari en relació amb les finalitats per a les quals es tracten (article 5.1.c)).

D'acord amb les consideracions fetes fins ara en relació amb la consulta plantejada, es fan les següents,

Conclusions

L'expedient relatiu al procés selectiu per a cobrir una plaça d'arxiver a un Ajuntament podria contenir un gran volum d'informació personal i de diferent naturalesa, per la qual cosa caldria d'entrada excloure de l'accés aquella informació mereixedora d'especial protecció.

Pel que fa a la resta d'informació personal, el dret a la protecció de dades no impediria lliurar a una de les persones que ha participat en aquest procés selectiu la informació que sobre la seva persona consti en l'expedient i la informació personal relativa al candidat seleccionat que resulti necessària per assolir la finalitat de control de l'actuació de l'òrgan de selecció als efectes d'exercici del dret de defensa, com ara els exàmens realitzats pel candidat seleccionat i la informació curricular que s'hagi tingut en compte per valorar els seus mèrits, junt amb la puntuació obtinguda al respecte, amb les limitacions exposades al fonament jurídic V.

Aquesta informació també podria lliurar-se a la GAIP en el supòsit que aquesta així ho requereixi en el si d'un procediment de reclamació, si bé seria aconsellable limitar-ho a la descripció del tipus de dades que consten en l'expedient.

Barcelona, 21 de desembre de 2017