

## **Reclamació: 509/2016**

### **Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació presentada pel secretari general d'una secció sindical, per la denegació de l'accés a informació referida a la relació nominal de les borses de treball de la Diputació de (...).**

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 509/2017 presentada en relació amb la denegació de l'accés a determinada informació de les borses de treball de la Diputació de (...).

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 15 de novembre de 2016, el secretari general d'una secció sindical va presentar davant la Diputació de (...) un escrit mitjançant el qual demanava accés a la informació pública següent relativa a les borses de treball de la Diputació:

- 1) La relació nominal de les 52 borses de treball de la Diputació que s'indiquen en la sol·licitud d'accés.
- 2) En relació amb totes les borses de treball, de la relació nominal, les persones que estan treballant de manera contínua o discontinua i la duració dels nomenaments.
- 3) El nombre de persones que estan treballant actualment a la Diputació sense formar part de cap borsa de treball, el lloc on treballen i la duració del nomenaments.

2. En data 22 de desembre de 2016, la persona sol·licitant presenta una reclamació davant la GAIP en què manifesta que la seva sol·licitud ha estat estimada per silenci administratiu positiu, que ha demanat a l'Administració per escrit que faci efectiu el lliurament de la informació i trenta dies després encara no li ha estat lliurada.

3. En el si del procediment, la Diputació emet un informe en el qual indica que *"aquesta informació sol·licitada per la secció sindical de (...) s'ha de lliurar de manera dissociada, a mida que es vagin obtenint les dades"*.

4. En data 7 de febrer de 2017, 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 ha de demanar 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.

D'acord amb l'article 17.2 de la Llei 32/2010, aquest informe es publicarà al web de l'Autoritat un cop notificat a les persones interessades, amb l'anonimització prèvia de les dades de caràcter personal.

### II

La reclamació s'interposa contra la denegació de l'accés a la informació consistent en dades relacionades amb diferents borses de treball de la Diputació. En concret, la informació sol·licitada consisteix en les dades següents:

- a) La relació nominal de les 52 borses de treball de la Diputació que s'indiquen en la sol·licitud d'accés.
- b) En relació amb totes les borses de treball, de la relació nominal quines persones han treballat o estan treballant de manera contínua o discontinua i la durada dels nomenaments

- c) De les persones que estan treballant actualment a la Diputació sense formar part de cap borsa de treball activa: el nombre, el lloc on treballen i la duració del nomenaments.

D'entrada, s'ha de fer avinent que les dades a les que es pretén accedir constitueixen informació de caràcter personal i resten, per tant, subjectes al règim de protecció de dades de caràcter personal, per la qual cosa, amb caràcter general només podran ser comunicades a un tercer per al compliment d'una 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) 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.

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"*.

Per altra banda, també cal fer referència a la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació i bon govern, que es pronuncia en termes similars 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, o dit d'una altra manera, si la Llei de transparència, donaria cobertura legal a una comunicació o cessió de dades com la que es planteja en aquest cas.

### III

En relació amb les dades personals especialment protegides, això és aquelles que d'acord amb l'article 7 de l'LOPD revelen la ideologia, l'afiliació sindical, la religió o les creences, les que fan referència a l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives, l'article 23 de la Llei 19/2014, estableix el següent:

*"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."*

Alhora, 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 conllevaran 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.”*

Cas que hi hagués informació especialment protegida sobre alguna de les persones s’haurà de preservar la seva confidencialitat, llevat que amb la sol·licitud s’hagués aportat el consentiment exprés de les persones afectades o que concorri alguna altra de les circumstàncies habilitadores previstes a l’article 15.1 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.

No obstant això, per la informació disponible no sembla que entre la informació a la qual es pretén accedir hi hagi dades especialment protegides.

#### IV

Abans d’entrar a analitzar la naturalesa de les dades personals l’accés a les quals es planteja en aquest cas, i en relació amb la invocació per part del reclamant de l’estimació de la sol·licitud per la via del silenci administratiu, convé recordar que, d’acord amb el que disposa l’article 35.2 de la Llei 19/2014, *“no es pot adquirir per silenci administratiu el dret d’accés si concorre algun dels límits establerts per aquesta o altres lleis per a tenir accés a la informació pública”*.

Tenint en compte que la informació objecte de reclamació conté dades de caràcter personal i que concorre per tant una limitació legal que ha de ser tractada aplicant els criteris previstos en els articles 23 i 24 de la Llei 19/2014, i que podria suposar una denegació de l’accés a la informació sol·licitada, no es pot entendre adquirit per silenci administratiu el dret d’accés a la informació reclamada.

Dit això, per a una major claredat expositiva, tractarem en primer lloc l’accés a les dades identificatives de les persones que, formant part d’una borsa de treball, han treballat o estan treballant de manera contínua o discontinua a la Diputació, així com la durada dels nomenaments.

S’ha de fer avinent que aquestes dades no tenen la consideració d’especialment protegides, per la qual cosa caldrà seguir els criteris previstos en l’article 24 de la Llei 19/2014, que disposa que:

*“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.*
- (...).”*

Per tal de valorar la procedència de l'accés a aquesta informació, cal referir-se al règim de publicitat dels nomenaments. En aquest sentit s'ha de tenir en compte que el Text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic (EBEP), aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, estableix que els processos de selecció de personal en l'àmbit de les Administracions públiques es troben subjectes a una sèrie de principis, entre els quals convé destacar els de publicitat i de transparència (article 55.2.a) i b)). En concret, pel que fa a la provisió de llocs de treball del personal funcionari, l'EBEP disposa que cal proveir-los mitjançant procediments basats, entre d'altres, en el principi de publicitat (article 78 EBEP).

Per altra banda, el Reglament del personal al servei de les entitats locals (RPEL), aprovat pel Decret 214/1990, de 30 de juliol, en el seu article 80.2 estableix que *“un cop finalitzades les proves, s'ha de fer pública la llista d'aspirants per ordre de puntuació, la qual no pot contenir un nombre superior al de places vacants ofertes”*. Per tant, les persones no seleccionades no formaran part d'aquesta llista. En aquest cas, doncs, sembla que la finalitat no és ja només que cada aspirant pugui conèixer el seu resultat, sinó que la llista de persones seleccionades pugui ser de coneixement general. A més, l'article 82 del RPEL preveu expressament la publicació al BOP del nomenament de les persones seleccionades.

Per altra banda, l'article 9.1.g) de la Llei 19/2014 estableix que s'ha de publicar (al portal de la transparència o seu electrònic corresponent) els resultats dels processos selectius de provisió i promoció del personal –no es distingeix si es tracta de provisió provisional o definitiva- i l'article 10.1.b) de la Llei 29/2010, del 3 d'agost, de l'ús dels mitjans electrònics al sector públic de Catalunya, estableix que s'ha de difondre informació per mitjans electrònics sobre l'accés i la selecció del personal.

Per la informació disponible, semblaria que com a mínim en la majoria d'ocasions les places a cobrir ho són per uns dies o per un període una mica més llarg. Es tractaria per tant de formes de provisió provisional. Dit això, cal fer avinent que si es preveu un règim de publicitat del nomenament per a aquells casos en què s'ha seguit el procediment definitiu de provisió amb totes les garanties, amb més motiu s'haurà de poder accedir a aquesta informació en aquells casos en què es disposa d'un major marge de discrecionalitat, o si més no de menors garanties, per a la provisió de forma provisional.

D'acord amb aquestes previsions, en les quals s'exigeix expressament la publicitat dels resultats dels processos selectius de provisió de llocs de treball, no sembla que pugui haver-hi

cap obstacle, des del punt de vista del dret a la protecció de dades, per a què qualsevol ciutadà pugui sol·licitar a l'Administració un llistat que inclogui les dades identificatives de les persones que han estat nomenades a la Diputació durant un període de temps concret.

Pel que fa a la durada dels nomenaments, s'ha de fer avinent que qui sol·licita l'accés és la secció sindical de (...) a la Diputació i, en la mesura que la informació sigui necessària per a què els representants sindicals exerceixin les funcions que la normativa els atribueix, no es podria descartar que fos necessari accedir a determinada informació de caràcter personal, com ara la de rebre informació sobre la política de personal i la de vigilància del compliment de les normes vigents en matèria de condicions de treball (article 40.1.a) i e) EBEP).

En aquest cas, la durada dels nomenaments sembla que es tractaria d'una informació necessària i proporcionada per poder avaluar la utilització per part de la Diputació de la borsa de treball i, per tant, des del punt de vista de la protecció de dades no hi hauria obstacle per facilitar l'accés a aquesta informació.

## V

En segon lloc, pel que fa a la relació nominal de les borses de treball objecte de la sol·licitud, és a dir, el nom i els cognoms de les persones que formen part d'aquestes borses de treball, s'ha de fer avinent que en no tractar-se de dades especialment protegides ni de dades identificatives dels empleats públics actuant en exercici de les seves funcions, cal aplicar l'article 24.2 de la Llei 19/2014, citat, i fer necessàriament 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.

A diferència de la informació relativa als nomenaments l'accés a la qual s'ha analitzat en el fonament jurídic anterior i que, d'acord amb el règim de publicitat que la normativa estableix, pot ser coneguda per qualsevol ciutadà, en aquest cas la informació relativa a la relació nominal de les borses no treball no té aquesta vocació de coneixement públic.

En aquest sentit, l'interès públic que justifica aquest règim de publicitat es limita a les persones que efectivament han accedit a un lloc de treball a l'Administració i, per tant, no pot estendre's a aquelles persones que formen part d'una borsa de treball però no han estat seleccionades per ocupar un lloc de treball concret.

En aquest context, en l'escrit de sol·licitud s'exposa que la informació sol·licitada respon a les necessitats de l'acció sindical. Per tant, semblaria que la finalitat de l'accés a la dita informació seria controlar la correcta utilització de les borses de treball de la Diputació. No obstant això, s'ha de fer avinent que per assolir aquesta finalitat no semblaria imprescindible accedir a les dades identificatives de les persones que formen de les borses de treball de la Diputació.

No es pot obviar que el fet de figurar en una borsa de treball permet qualificar una persona com a demandant de feina i la revelació d'aquesta informació pot tenir conseqüències per a la persona afectada, tant en el plànol estrictament personal i familiar com en l'econòmic, social o laboral.

Tenint en compte aquests elements, es considera que, per tal de trobar en aquest cas el just equilibri entre el dret a la protecció de dades de les persones afectades i el dret d'accés a la

informació pública dels òrgans de representació dels treballadors, es podria, d'entrada, facilitar els llistats de persones que formen part de les diferents borses de treball de la Diputació de forma seudonimitzada, mitjançant un codi que no permeti arribar a identificar les persones que en formen part.

De fet, en la resolució de les peticions d'accés, aquesta opció –la dissociació prèvia de les dades personals– hauria de ser la regla general, sempre que les dades personals no fossin rellevants per satisfer l'interès públic o privat que motiva l'accés a la informació de què es tracti.

Cal fer avinent que, a la vista de la documentació que consta en l'expedient, sembla que aquesta ha estat la solució adoptada per la Diputació.

En el cas que s'examina, s'entén que aquesta solució permet assolir la finalitat de control que tindria encomanada els representants dels treballadors sense menyscabar el dret a la protecció de dades de les persones que formen part de les borses de treball de la Diputació i encara no han estat seleccionades per a un lloc de treball concret.

## VI

Finalment, pel que fa a la informació relativa a les persones que estan treballant actualment a la Diputació sense formar part de cap borsa de treball activa, s'ha de fer avinent que el sol·licitant no demana l'accés a les dades identificatives d'aquestes persones, sinó únicament al nombre de persones, al lloc on treballen i a la duració dels nomenaments. Cal precisar que suposem que la consulta es refereix als nomenaments que s'han produït des de la creació de les borses de treball i en l'àmbit de les borses de treball, atès que només en aquests casos la informació pot ser rellevant per a la finalitat perseguida.

Per tant, en la mesura que no es demana la identificació de les persones que treballen actualment a la Diputació sense formar part de cap borsa de treball, no hi ha obstacle en facilitar la informació relativa al nombre, al lloc on treballen i a la duració dels nomenaments de manera que no es pugui identificar les persones afectades.

Tot i així no es pot descartar que en alguns casos –per exemple, quan es tracti d'un lloc de treball amb unes especificitats que permetin diferenciar-lo de la resta– sigui possible identificar de manera indirecta la persona que ocupa un determinat lloc de treball. Des del punt de vista de la protecció de dades, aquesta possibilitat no constitueix un obstacle per facilitar l'accés en els termes exposats, atès que en tractar-se de persones que ocupen un lloc de treball a l'Administració, regeix el règim de publicitat dels nomenaments i el règim d'accés exposats en el fonament jurídic IV.

En qualsevol cas, cal fer avinent la importància de donar trasllat de la sol·licitud a les persones terceres afectades, tal com preveuen els articles 31.1 i 42 de la Llei 19/2014, bé durant la tramitació de la sol·licitud d'accés o bé per la GAIP durant el procediment de reclamació, de manera que es pugui conèixer si en les persones afectades concorre alguna circumstància personal concreta que justifiqui la limitació del dret d'accés.

## **Conclusió**

La normativa de protecció de dades de caràcter personal no impedeix l'accés dels representants dels treballadors de la secció sindical de (...) a la identitat de les persones que ocupen o han ocupat un lloc de treball a la Diputació durant un període de temps concret, i a la duració dels nomenaments.

Pel que fa a l'accés a la relació nominal de les persones que formen part de les borses de treball i no han estat seleccionades per ocupar un lloc de treball concret, la normativa de protecció de dades hauria de portar a facilitar aquesta informació de manera seudonimitzada, assignant a cada persona treballadora un codi que no permeti arribar a identificar-la.

Quant a la informació relativa al nombre de persones que estan treballant actualment a la Diputació sense formar part de cap borsa de treball activa, al lloc on treballen i a la duració dels nomenaments, atès que el sol·licitant no demana la seva identificació, no hi ha obstacle en facilitar aquesta informació de manera que no es pugui identificar les persones afectades. En cas que sigui possible la identificació indirecta de la persona que ocupa un determinat lloc de treball, tampoc hi hauria obstacle per a l'accés atès que regeix el règim de publicitat dels nomenaments i el règim d'accés exposats en el fonament jurídic IV.

Barcelona, 1 de març de 2017