

## **Reclamació: 397/2017**

### **Informe emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació contra un ajuntament per la denegació de l'accés a la informació sobre els expedients de contractació de personal de la corporació.**

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 397/2017 presentada contra un ajuntament en relació amb la denegació de l'accés a informació sobre els expedients de contractació de personal.

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 6 de juny de 2017, una associació va presentar una sol·licitud a un ajuntament, en què demanava poder accedir a tots els expedients de contractació de personal de l'Ajuntament des de l'any 2008 fins a la data de presentació de la sol·licitud.
2. En data 6 de juliol de 2017, l'Ajuntament va adreçar un escrit a la sol·licitant citant-la perquè pogués consultar els expedients de contractació de personal tramitats entre els anys 2008 i 2012, prèvia l'eliminació d'aquelles dades personals considerades excessives a l'empara de l'article 25 de la Llei 19/2014, de 20 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
3. En data 24 d'agost de 2017, l'entitat sol·licitant presenta reclamació davant la GAIP contra l'Ajuntament en la qual demana l'accés a la informació sobre els expedients de contractació de la corporació entre els anys 2008 i 2017. En aquest escrit, s'al·lega que només haurien pogut consultar còpies i no originals dels documents corresponents als expedients tramitats fins l'any 2012.
4. Consta en l'expedient informe emès per l'Ajuntament, en data 4 d'octubre de 2017, en relació amb aquesta i altres reclamacions interposades per la mateixa entitat reclamant.

En aquest informe es fa constar que la persona que sol·licitava l'accés va poder consultar, el 14 de juliol de 2017, vuit dels expedients de selecció corresponents als anys 2008 a 2012, amb l'omissió prèvia de dades personals considerades sensibles. En data 29 de setembre de 2017, el sol·licitant havia de consultar sis nous expedients de processos selectius però no es va presentar.

5. En data 23 d'octubre 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 conclogui 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**

D'acord amb l'article 3.i) de l'LOPD, qualsevol revelació de dades efectuada a una persona diferent de l'interessat, constitueix cessió o comunicació de dades personals. Amb caràcter general, les dades personals només poden 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, l'article 11.2 a) l'LOPD habilita la cessió de

dades personals sense comptar amb el consentiment de l'interessat quan aquesta estigui emparada en 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".

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).

L'entitat que sol·licita l'accés és una associació que estaria legalment constituïda i dotada de personalitat jurídica pròpia a efectes de poder exercir el dret d'accés reconegut a l'article 18 de la Llei 19/2014.

La informació relacionada amb la contractació de personal de la corporació és "*informació pública*", sotmesa al regim d'accés previst en la legislació de transparència. 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, justificaria o no la limitació del dret d'accés a la informació pública regulat a la Llei 19/2014 que invoca la persona sol·licitant.

### III

L'objecte de la reclamació és l'accés als expedients sobre la contractació del personal que hauria tramitat l'Ajuntament entre els anys 2008 i 2017.

En aquests expedients s'inclourien tots els documents relatius als processos de selecció realitzats per a la provisió dels diferents llocs de treball de tipus funcional o laboral oferts durant aquest període.

Dins la informació personal que podrien contenir aquests expedients cal distingir, d'una banda, les dades dels empleats públics responsables de la seva tramitació i resolució, i d'altra, les dades relacionades amb les persones que haurien participat en aquests processos.

### IV

Pel que fa a les dades dels empleats públics que haguessin intervingut en la tramitació i/o resolució de l'expedient de selecció en qüestió, es fa avinent que d'acord amb l'article 24.1 LTC:

*“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.”*

L’apartat 1 d’aquest precepte, fa referència a 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 supòsit s’inclourien les dades identificatives (nom i cognoms i càrrec) dels empleats públics que han intervingut en exercici de les seves funcions en els diferents processos de selecció, així com les del funcionari habilitat que eventualment pogués encarregar-se de lliurar còpies de la documentació a la persona sol·licitant.

Escau recordar, però, la importància que l’Ajuntament hagi posat en coneixement del personal de l’Ajuntament, ja sigui amb caràcter general o per a l’ accés concret, la possibilitat que les seves dades identificatives siguin divulgades amb aquesta finalitat als efectes que, si escau puguin al·legar el que considerin convenient en defensa dels seus drets i interessos.

## V

Pel que fa a la informació personal dels participants en els diferents processos, cal valorar la seva naturalesa, determinar si la cessió d’aquestes dades a tercers és necessària per assolir la finalitat d’interès públic que hauria de motivar l’accés, i tenir en compte el grau d’afectació sobre la privacitat de les persones afectades.

Amb caràcter general, els processos de selecció de personal per a la provisió de llocs de treball acostumen a incorporar nombrosa informació personal de les persones que hi participen, com les sol·licituds de participació; currículums i documentació acreditativa de la formació dels candidats ((titulacions, cursos, idiomes...); les llistes d’admesos i exclosos; les eventuais proves realitzades ; les actes del tribunal qualificador corresponent, en què es recullen les valoracions dels mèrits al·legats, de l’entrevista realitzada, etc.

En el cas que en la documentació dels respectius expedients consti informació mereixedora d’especial protecció, cal tenir en compte el que preveu l’article 23 de l’LTC :

*“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.”*

Segons el que consta en l'informe emès per l'Ajuntament en relació amb aquesta reclamació, en els expedients constarien dades referides a la salut de les persones. En cas que en qualsevol dels documents dels respectius expedients consti informació referida a la salut o l'afiliació sindical, a la comissió d'infraccions penals o administratives o d'altre tipus que sigui mereixedora d'especial protecció caldrà preservar la seva confidencialitat i limitar-ne l'accés, llevat que amb la sol·licitud s'hagués aportat el consentiment exprés de les persones afectades, la qual cosa no consta.

## VI

Pel que fa a la informació sobre els participants que no tingui la consideració de dades especialment protegides, cal tenir en compte el que preveu l'article 24.2 LTC:

*“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'eventual accés que es pugui facilitar a l'entitat que ho sol·licita passa necessàriament per una ponderació prèvia i raonada sobre els diferents drets i interessos en joc. En aquest sentit, és rellevant tenir en compte la finalitat concreta que persegueix l'accés. De fet, tot i que d'acord amb l'article 18.2 de la Llei 19/2014 l'exercici del dret d'accés no resta subjecte a motivació, la finalitat de l'accés o els motius pels quals interessa conèixer la informació, és un dels criteris de ponderació previstos en l'article 24.2.b) LTC.

En aquest cas, es desconeixen quins són els motius concrets pels quals l'entitat que sol·licita l'accés vol accedir de manera generalitzada a tots els expedients de selecció de personal de la corporació.

Tot i així, cal tenir en compte que la finalitat de la Llei de transparència és, segons es desprèn de l'article 1.2 LTC, establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública.

Tot això, tenint en compte que *“Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas*

*concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia.*" (art. 20.2 LTC).

En aquest context, cal tenir en compte que es tracta d'accedir a procediments de tipus concurrencial, basats en els principis d'igualtat, mèrit i capacitat, transparència i publicitat. Tenint en compte les finalitats de la legislació de transparència, l'entitat reclamant hauria de poder disposar d'aquella informació necessària que li permeti tenir coneixement d'eventuals irregularitats administratives produïdes dins el procés de selecció que s'hagi dut a terme per cobrir el lloc o llocs de treball afectats, siguin de caràcter funcional o laboral, amb ple respecte als principis que regeixen aquest tipus de procediments.

Dit això, convé recordar que l'article 9.1.e) de la LTC estableix que s'han de publicar (al portal de la transparència o seu electrònica corresponent) "*Les convocatòries i els resultats dels processos selectius de provisió i promoció del personal*" sense fer cap tipus de distinció.

Vistes aquestes previsions, no sembla que pugui haver cap obstacle, des del punt de vista del dret a la protecció de dades, en facilitar per la via de l'exercici del dret d'accés la informació sobre la identitat de la persones que han estat nomenades o contractades com a conseqüència dels diferents processos de selecció realitzats per la corporació.

Val a dir que es demanen els expedients de contractació de personal realitzats durant els anys 2008 a 2017. És previsible que s'haguessin contractat persones durant aquests anys i que ara ja no formin part de la plantilla municipal. No sembla però que el transcurs del temps o el fet que una determinada persona ja no ocupi un determinat lloc, sigui un criteri que hagi de restringir el dret d'accés. Ans al contrari, en aquests casos, l'afecció al dret a la protecció de dades seria menor que el fet de conèixer l'ocupació actual d'aquestes persones. El transcurs del temps és precisament una de les circumstàncies a tenir en compte en fer la ponderació, d'acord amb l'article 24.2.b) LTC, i per tant, no hi hauria inconvenient des de la perspectiva de la protecció de dades en accedir a la identitat de totes les persones que haguessin estat contractades per la corporació durant el període de temps reclamat.

Més enllà d'això, i dins la informació sol·licitada, es podria entendre inclòs l'informe proposat o l'acta d'avaluació realitzada per l'òrgan encarregat de la selecció del candidat. En aquest punt, no es pot descartar que pogués resultar idoni, necessari i proporcionat conèixer la puntuació obtinguda en relació amb els mèrits previstos a la convocatòria, així com, si escau, la de cadascuna de les proves que s'hagin realitzat, la valoració dels quals ha justificat que una persona hagi estat finalment seleccionada per a ocupar un lloc de treball determinat.

Conèixer la puntuació que ha obtingut la persona escollida en relació amb l'experiència professional, a la formació acadèmica o en relació amb les proves realitzades, en cas d'haver-se realitzat, dona suficient informació als efectes de detectar possibles actuacions arbitràries per part de l'òrgan encarregat de fer la selecció, el qual hauria d'actuar dintre els paràmetres de discrecionalitat tècnica que se li reconeixen. No resultaria però pertinent facilitar l'accés a la documentació acreditativa d'aquests mèrits o l'accés al contingut concret de les proves realitzades (entrevistes, tests psicotècnics, exàmens, etc.).

Pel que fa a la informació sobre les altres persones que haurien pogut participar en el procés o processos selectius, es considera, en línia amb el criteri sostingut per aquesta Autoritat en altres

informes, que el control de les actuacions de l'administració en aquests processos hauria de poder-se fer disposant de la informació de manera anonimitzada. L'anonimització hauria de ser la primera opció a tenir en compte com a regla general a l'hora de facilitar informació per la via de l'exercici del dret d'accés. Podria facilitar-se a la reclamant informació sobre quantes persones s'haurien presentat al lloc o llocs convocats, distingint per exemple entre els candidats admesos i no admesos (aquells que s'haurien presentat però són descartats per falta de compliment d'algun dels requisits previstos en la convocatòria).

Des de la perspectiva de les persones afectades (els participants), cal tenir en compte que el coneixement de la seva identitat, subministra informació professional que pot tenir transcendència sobre la seva privacitat. Els aspirants participen en el procediment amb unes expectatives de privacitat, confiant en la confidencialitat que envolta qualsevol procés de selecció, de manera que actuen amb la certesa de que ni caps, ni companys han de saber si estan participant o no en un determinat procés de selecció.

A més a més, la informació que pugui constar en l'expedient, (dades curriculars, valoració del mèrits i capacitats – acadèmiques, professional o d'altra índole-) pot permetre l'elaboració de perfils de les persones participants. Certament, i al marge de l'exclusió de l'accés a dades especialment protegides, l'obtenció d'un perfil dels participants és una mesura força invasiva de la privacitat de les persones afectades, que pot afectar tant el desplegament de la seva vida en l'esfera personal, com en l'esfera social o professional.

Tenint en compte tots aquests elements, considerem que no estaria justificat per a la finalitat de transparència, el coneixement de la identitat de tots els aspirants així com la resta d'informació que respecte a aquestes persones pugui constar en els expedients objecte de reclamació.

Això, sens perjudici que hi pugui haver algun supòsit en el que, disposant d'informació sobre qualsevol índex d'irregularitat comesa a l'hora de seleccionar un candidat o candidats concrets, pugui ser rellevant en aquell cas concret, saber quines són les persones que han participat en un procediment, qüestió que caldrà valorar de forma individualitzada i que podria fer que l'accés estigués plenament justificat.

## VII

Finalment, cal fer avinent la importància de donar trasllat de la sol·licitud a la persona o persones afectades, tal com preveuen els articles 31.1 i 42 de l'LTC, bé per part de l'Ajuntament, durant la tramitació de la sol·licitud d'accés, bé per la GAIP durant el procediment de reclamació, de manera que es pugui conèixer si concorre alguna circumstància personal concreta que justifiqui la limitació del dret d'accés. A aquests efectes, la GAIP pot utilitzar les dades que consten a l'expedient per posar-se en contacte amb les persones afectades o bé sol·licitar a l'Ajuntament que els faciliti les dades que puguin ser emprades per posar-s'hi en contacte.

Convé recordar també 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.

### **Conclusió**

La normativa de protecció de dades no impediria l'accés a la identitat de la persona o persones seleccionades en els processos de selecció per a la provisió de llocs de treball de la corporació i a la puntuació obtinguda com a resultat dels mèrits i proves realitzades. En canvi, no estaria justificat l'accés a l'informe d'avaluació del candidat ni a la informació personal de la resta de persones que poden haver participat en aquests processos de selecció.

Barcelona, 21 de novembre de 2017