

Reclamació: 301/2019

Informe emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació presentada per un ciutadà contra una Entitat Municipal Descentralitzada per la denegació d'accés a l'expedient de selecció d'un treballador, i a determinada informació sobre les tasques realitzades.

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 301/2019 presentada per un ciutadà contra una Entitat Municipal Descentralitzada per la denegació d'accés a l'expedient de selecció d'un treballador, i a determinada informació sobre les tasques realitzades.

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 29 de març de 2019, un ciutadà presenta escrit a l'Entitat Municipal Descentralitzada (en endavant EMD) en que sol·licita:

Primer.- Que se li faciliti còpia de l'expedient de selecció d'una persona identificada amb el número de DNI per a cobrir una plaça interina de vigilant/brigada.

Segon.- Que se l'informi si la persona nomenada reuneix els requisits generals de titulació i la resta de condicions exigides per participar en les proves d'accés als cossos o escales funcionaries corresponents a la plaça de vigilant/brigada que aquesta persona estaria ocupant.

Tercer.- Que se li faciliti la relació de tasques encomanades a aquesta persona durant els últims dos mesos, i més concretament quantes hores de la jornada laboral han estat destinades a les tasques de vigilància i quantes a les tasques de brigada.

2. En data 14 de maig de 2019, la persona interessada presenta reclamació a la GAIP contra l'EMD (...) per la manca de resposta a la sol·licitud d'accés a la informació presentada.

3. En data 24 de maig de 2019, l'entitat reclamada emet informe en el qual posa de manifest que el reclamant no és persona interessada en el procediment de selecció sobre el qual es demana accedir i considera per aquest motiu que no té dret d'accés. S'informa també que en relació amb aquest expedient hi ha pendent un recurs contenciós administratiu interposat per una persona interessada en el procediment.

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 d'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. 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

El Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de les dades personals (en endavant, RGPD), estén el seu àmbit de protecció a les dades personals enteses com tota informació sobre una persona física identificada o identificable, i considera persona física identificable "*toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona;*" (article 4.1 de l'RGPD).

L'article 4.2) de l'RGPD considera "«tratamiento»: *cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos*

automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción.”

L'article 5.1.a) de l'RGPD estableix que tot tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent en relació amb l'interessat (principi de licitud, lleialtat i transparència). D'acord amb l'article 6.1 de l'RGPD per a dur a terme un tractament cal comptar amb una base jurídica que legitimi aquest tractament, ja sigui el consentiment de la persona afectada, ja sigui alguna de les altres circumstàncies, com ara que *“el tratamiento es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”* (lletra c).

Tal com es desprèn de l'article 6.3 de l'RGPD i recull expressament l'article 8 de Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD), el tractament de dades només podrà considerar-se fonamentat en aquestes bases jurídiques de l'article 6.1. c) i e) de l'RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

Alhora, l'article 86 de l'RGPD disposa que *“los datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública u organismo público o una entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad, organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de los datos personales en virtud del presente Reglamento.”*

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.

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 endavant, LTE), en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (informació pública).

La disposició addicional segona de l'LOPDGDD, estableix que *“La publicidad activa y el acceso a la información pública regulados por el Título I de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, así como las obligaciones de publicidad activa establecidas por la legislación autonómica, se someterán, cuando la información contenga datos personales, a lo dispuesto en los artículos 5.3 y 15 de la Ley 19/2013, en el Reglamento (UE) 2016/679 y en la presente ley orgánica.”*

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”*.

La present reclamació té per objecte l'accés a informació relacionada amb el procés de selecció i les tasques desenvolupades per un treballador públic, informació que és "pública" a efectes de l'article 2.b) de l'LTC i, per tant, resta sotmesa al dret d'accés (art.18 de l'LTC).

D'acord amb l'article 20 i s. de l'LTC, el dret d'accés a la informació pública (article 18 LTC) pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis. Concretament, 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 que invoca la persona sol·licitant.

III

Pel que fa a l'accés a l'expedient de selecció que es reclama i atès que no es disposa d'informació sobre el seu contingut concret, es farà una valoració sobre el conjunt de documents que amb caràcter general acostumen a integrar aquest tipus de procediments.

En aquest sentit, és previsible que hi constin entre d'altres, les sol·licituds de participació dels aspirants, les llistes d'aspirants admesos i exclosos al procés selectiu, les eventuais proves realitzades, els documents que hagin pogut presentar els participants, les actes del tribunal qualificador corresponent, en què es recullen les valoracions dels mèrits al·legats, de l'entrevista realitzada, etc., el resultat del procés, la proposta de nomenament i la resolució o acord de contractació de la persona candidata finalment seleccionada. Així doncs, partirem del fet que hi pugui constar nombrosa informació referida a les persones participants en el procés, a més de les dades dels empleats públics responsables de la seva tramitació i resolució.

Pel que fa a la informació sobre el empleats o càrrecs públics que pugui constar en l'expedient, l'article 24.1 de la llei 19/2014 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"*.

En aquest supòsit s'inclourien les dades identificatives (nom i cognoms i càrrec) de l'empleat o càrrec públic que han intervingut en exercici de les seves funcions en el procediment de selecció, així com les del funcionari habilitat que eventualment pogués encarregar-se de lliurar còpies de la documentació a la persona sol·licitant.

Pel que fa a la informació personal sobre els/les participants en el procés de selecció mereixedora d'especial protecció, i d'acord amb 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."*

No es pot descartar que consti en l'expedient informació i/o documentació relacionada amb salut dels aspirants, sigui perquè l'hagin aportat els participants en el procés (per exemple per acreditar

alguna discapacitat), ja sigui com a resultat d'alguna de les proves dutes a terme (per exemple, si fos el cas, proves físiques o que comportin una avaluació d'aspectes de la personalitat).

Sigui com sigui, en cas que els documents de l'expedient incloguin informació mereixedora d'especial protecció en els termes previstos en l'article 23 LTC, 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.

L'accés a la resta de dades personals dels participants exigeix una ponderació prèvia entre els diferents drets i interessos en joc a tenor de de l'article 24.2 LTC:

“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.”*

Segons es desprèn de l'informe de l'Ajuntament el reclamant no és part interessada en el procediment, motiu pel qual considera que no té dret a accedir-hi.

La persona reclamant no especifica cap motiu concret pel qual li interessa obtenir l'accés a l'expedient, fet que, tot i no ser exigible (article 18.2 LTC), podria ser rellevant als efectes de fer una correcta ponderació, tal com de fet preveu l'article 24.2.b) LTC.

Amb tot, la finalitat de la Llei de transparència és 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 (article 1.2 LTC). És en aquest context que cal valorar si estaria o no justificat l'accés a la informació personal dels/les participants en el procés de selecció.

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).

Els procediments de selecció de personal són procediments de tipus concurrencial, basats en els principis d'igualtat, mèrit i capacitat, transparència i publicitat.

En aquest sentit, el Reial Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) (d'aplicació com estableix l'article 2.1.c) al personal funcionari i, en el que sigui procedent, al personal laboral de les Entitats Locals), estableix aquests principis a l'article 55, on es preveu que: “1. *Todos los ciudadanos*

tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, y de acuerdo con lo previsto en el presente Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico.”

També la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les Bases del Règim Local, disposa a l'article 91.2 que “ *La selección de todo el personal, sea funcionario o laboral, debe realizarse de acuerdo con la oferta de empleo público, mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.*”

Per la seva banda, la Llei municipal i de règim local de Catalunya, estableix en l'article 285 que “*les corporacions locals han de formular públicament llurs ofertes d'ocupació*”.

El Decret 214/1990, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el reglament del personal al servei de les entitats locals, regula, sota el principi de publicitat, el procediment de selecció del personal, i disposa en l'article 94, en base al qual l'Ajuntament hauria tramitat el procediment objecte de reclamació, segons manifesta el reclamant en la sol·licitud d'accés, que:

“-1 El personal interí i el personal laboral temporal no permanent són seleccionats mitjançant convocatòria pública i pel sistema de concurs, llevat dels casos de màxima urgència.

-2 Als efectes de l'apartat 1, l'ens local pot convocar un únic concurs anual, on s'ha d'establir l'ordre de preferència per proveir les vacants que es produeixin durant l'any.

-3 En el cas de màxima urgència, el nomenament del personal interí i la contractació del personal laboral temporal s'han de publicar al Butlletí Oficial de la província i al Diari Oficial de la Generalitat de Catalunya, i se n'ha de donar coneixement al ple en la primera sessió que tingui.

-4 El personal interí ha de complir, en tot cas, els requisits generals de titulació i les altres condicions exigides per participar en les proves d'accés als corresponents cossos o escales com a funcionaris de carrera.”

En aquest context, i a efectes de transparència, el reclamant hauria de poder disposar d'aquella informació necessària que li permeti comprovar que el procediment per cobrir el lloc de treball concret que es demana s'ha tramitat amb ple respecte als principis rectoris d'aquest tipus de procediments.

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 ha d'haver cap inconvenient 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 (nom i cognoms) de la persona nomenada o contractada.

Val a dir que tot i que el reclamant identifica la persona seleccionada amb el seu núm. de DNI, és probable que la identitat sigui ja coneguda per aquest, ateses les manifestacions fetes en la sol·licitud en relació amb la petició d'informació sobre les tasques realitzades per aquesta persona, que serà analitzada en el fonament jurídic següent, i les manifestacions de

l'Ajuntament en l'informe emès en resposta a aquesta reclamació i d'altres que sembla que haurien estat presentades pel reclamant i la seva parella (persona interessada per haver participat en el procés de selecció).

El reclamant demana expressament que l'Ajuntament l'informi si aquesta persona reuneix els requisits generals de titulació i les altres condicions exigides per participar en les proves d'accés als corresponents cossos o escales com a funcionaris de carrera, en aquest cas concret les que s'exigeixen per ocupar la plaça de vigilant/brigada que aquesta persona estaria ocupant i que descriu el mateix reclamant en la sol·licitud.

Tenint en compte que aquests requisits de participació apareixen en la convocatòria i que aquesta és pública, la informació personal referida al candidat seleccionat respecte al compliment d'aquests requisits es desprèn de la mateixa convocatòria, de manera que no hi ha d'haver cap inconvenient en que l'Ajuntament confirmi al reclamant que el candidat seleccionat compleix amb la titulació i resta de requisits exigits a la convocatòria.

A efectes de transparència, podria ser també rellevant conèixer la puntuació obtinguda en relació amb els mèrits previstos a la convocatòria, així com, si escau, la de les proves que s'hagin realitzat, la valoració dels quals ha justificat que sigui aquesta persona qui hagi estat finalment seleccionada per a ocupar un lloc de treball determinat.

L'accés a la puntuació que ha obtingut la persona escollida en relació amb els mèrits (experiència professional, formació acadèmica) o en relació amb les proves realitzades, en cas d'haver-se realitzat, dona suficient informació per tal d'avaluar la idoneïtat del candidat seleccionat per part de l'òrgan encarregat de 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 la resta de persones participants, i atès que la sol·licitud es refereix a l'expedient de nomenament del treballador seleccionat, no sembla que pugui estar justificada l'obtenció d'informació que respecte a aquestes persones pugui constar en l'expedient objecte de reclamació, de manera que caldria limitar-ne l'accés.

IV

El reclamant demana també informació sobre la relació de tasques encomandes al vigilant/brigada durant els últims dos mesos, i més concretament, pregunta sobre quantes hores de la jornada laboral han estat destinades a les tasques de vigilància i quantes hores han estat destinades a les tasques de brigada. Fonamenta la seva petició en el fet que durant aquest període ell mateix ha pogut comprovar que la persona contractada ha estat invertint gran part de la seva jornada laboral en unes obres realitzades en un edifici concret.

Com qualsevol altre lloc de treball públic, a les relacions de llocs de treball s'estableixen les seves característiques essencials i els requisits per al seu desenvolupament. En aquest cas, es desconeixen quines són les tasques concretes associades a la plaça de vigilant/brigada però és obvi que dins d'aquestes tasques s'inclouen la vigilància i el servei de brigada d'obres, pròpies

d'aquest lloc de treball. En aquest sentit, no hi ha d'haver inconvenient en facilitar al reclamant la descripció de tasques relacionades amb el lloc de treball.

El reclamant però, demana l'accés a la relació de tasques concretes encomanades a aquesta persona durant els últims dos mesos. Aquesta informació va molt més enllà del fet de conèixer les funcions que amb caràcter general realitza la persona que ocupa un lloc de treball concret.

De fet, el que sembla que qüestiona el reclamant no és que s'estiguin encomanant tasques diferents a les pròpies del lloc de treball, sinó que no s'estiguin realitzant una de les funcions (les de vigilància) que justificarien en part el lloc de treball i la contractació de personal. Des d'aquesta perspectiva, podria ser rellevant a efectes de fer una valoració sobre la gestió dels recursos humans per part de l'Ajuntament, si s'han desenvolupat o no tasques de vigilància, o el nombre d'hores en conjunt emprades en unes o altres tasques, i la normativa de protecció de dades no sembla que pugui oposar-se al dret del reclamant a l'obtenció de dita informació.

CONCLUSIÓ

La normativa de protecció de dades no impediria l'accés a les dades merament identificatives dels càrrecs o empleats públics que en exercici de les seves funcions puguin constar en la diferent documentació sol·licitada, ni a la informació sobre la identitat de la persona seleccionada en el procés de selecció objecte de reclamació, la titulació i resta de requisits de què disposa aquesta persona, i/o 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 aquest procés de selecció.

Pel que fa a l'accés a les tasques encomanades al treballador contractat, no hi hauria inconvenient en facilitar al reclamant la relació de tasques que corresponen al lloc de treball concret, i al nombre d'hores destinades al servei de vigilància i al servei de brigada.

Barcelona, 5 d juliol de 2019