

**Dictamen en relación con una consulta sobre el cumplimiento de las obligaciones de publicidad establecidas en la Ley de contratos del sector público**

Se presenta ante la Autoridad Catalana de Protección de Datos un escrito de (...) sobre el cumplimiento de las obligaciones de publicidad establecidas en la Ley de contratos del sector público y su adecuación a la normativa de protección de datos de carácter personal .

Analizada la petición, y visto el informe de la Asesoría Jurídica, se dictamina lo siguiente.

(...)

II

(...) expone, en su escrito de consulta, que la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de contratos del sector público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 (en adelante, LCSP), contiene diversas disposiciones relativas a la obligatoriedad de dar publicidad, a través del perfil del contratante, a un gran número de actuaciones y documentos relativos a los procedimientos de contratación pública (artículos 63 y 154).

A continuación, recuerda que la mayor parte de estos documentos contienen el nombre, apellidos y NIF de los licitadores o de los adjudicatarios del contrato o bien, tratándose éstos de personas jurídicas, de las personas que actúan en su representación, así como del personal al servicio de los órganos de contratación.

Visto esto, manifiesta que se les plantean dudas sobre la constancia y la publicación en Internet de estos datos personales identificativos incorporados en los documentos (ya sea en el mismo texto o en la firma electrónica).

Por este motivo, solicita el parecer de esta Autoridad sobre la forma más idónea de dar cumplimiento a las obligaciones de publicidad establecidas en la LCSP y, al mismo tiempo, respetar el derecho a la protección de datos de los posibles afectados.

A estas cuestiones nos referimos en los siguientes apartados de este dictamen.

III

El artículo 63 de la LCSP establece la obligación de los órganos de contratación de difundir su perfil del contratante a través de Internet como elemento que agrupa la información y documentos relativos a su actividad contractual al objeto de asegurar la transparencia y el acceso público a los mismos" (apartado 1).

En este perfil del contratante deberá publicarse, entre otra información:

“3. En el caso de la información relativa a los contratos, deberá publicarse al menos la siguiente información:

a) La memoria justificativa del contrato, el informe de insuficiencia de medios en el caso de contratos de servicios, la justificación del procedimiento utilizado para su adjudicación cuando se utilice un procedimiento distinguido del abierto o del restringido, el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que deban regir el contrato o documentos equivalentes, en su caso, y el documento de aprobación del expediente. b) El objeto detallado del contrato, su duración, el presupuesto base de licitación y el importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido. c) Los anuncios de información previa, de convocatoria de las licitaciones, de adjudicación y de formalización de los contratos, los anuncios de modificación y su justificación, los anuncios de concursos de proyectos y de resultados de concursos de proyectos, con las excepciones establecidas en las normas de los negociados sin publicidad. d) Los medios a través de los cuales, en su caso, se ha publicitado el contrato y los enlaces a estas publicaciones. e) El número e identidad de los licitadores participantes en el procedimiento, así como todas las actas de la mesa de contratación relativas al procedimiento de adjudicación o, en caso de no actuar la mesa, las resoluciones del servicio u órgano de contratación correspondiente, el informe de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor de cada una de las ofertas, en su caso, los informes sobre las ofertas incursas en presunción de anormalidad a que se refiere el artículo 149.4 y, en todo caso, la resolución de adjudicación del contrato.

Igualmente serán objeto de publicación en el perfil de contratante la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato, el desistimiento del procedimiento de adjudicación, la declaración de desierto, así como la interposición de recursos y la eventual suspensión de los contratos con motivo de la interposición de recursos.

4. La publicación de la información relativa a los contratos menores deberá realizarse al menos trimestralmente. La información a publicar para este tipo de contratos será, al menos, su objeto, duración, el importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido, y la identidad del adjudicatario, ordenándose los contratos por la identidad del adjudicatario.

Quedan exceptuados de la publicación a la que se refiere el párrafo anterior, aquellos contratos cuyo valor estimado fuera inferior a cinco mil euros, siempre que el sistema de pago utilizado por los poderes adjudicadores fuera el de anticipo de caja fija o otro sistema similar para realizar pagos menores.

5. Deberán ser objeto de publicación en el perfil de contratante, asimismo, los procedimientos anulados, la composición de las mesas de contratación que asistan a los órganos de contratación, así como la designación de los miembros del comité de expertos o de los organismos técnicos especializados para la aplicación de criterios de adjudicación que dependan de un juicio de valor en los procedimientos en los que sean necesarios.

En todo caso deberá publicarse el cargo de los miembros de las mesas de contratación y de los comités de expertos, no permitiéndose alusiones genéricas o indeterminadas o que se refieran únicamente a la Administración, organismo o entidad a la que representan o en la que prestaran sus servicios.

6. La formalización de los pedidos a medios propios cuyo importe fuera superior a 50.000 euros, IVA excluido, serán objeto, asimismo, de publicación en el perfil de contratante.

La información relativa a los pedidos de importe superior a 5.000 euros deberá publicarse al menos trimestralmente. La información a publicar para este tipo de encargos será, al menos, su objeto, duración, las tarifas aplicables y la identidad del medio propio destinatario del encargo, ordenándose los encargos por la identidad del medio propio. (...).”

Y, por lo que se desprende del artículo 154.1 de la propia LCSP, también deberá publicarse el contrato adjudicado. En concreto, este artículo dispone que:

“1. La formalización de los contratos deberá publicarse, junto con el correspondiente contrato, en un plazo no superior a quince días después del perfeccionamiento del contrato en el perfil de contratante del órgano de contratación. Cuando el contrato esté sujeto a regulación armonizada, el anuncio de formalización deberá publicarse, además, en el Diario Oficial de la Unión Europea. (...)”.

Hay que tener en consideración que, de acuerdo con el Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento y del Consejo Europeo, de 27 de abril de 2016, General de Protección de Datos (en adelante, RGPD), la difusión de las datos personales que pueda contener la información relativa a los procedimientos de contratación pública objeto de publicación en el perfil del contratante de acuerdo con estos preceptos de la LCSP deberá adecuarse, en cualquier caso, al principio de minimización de datos.

El artículo 5.1.c) del RGPD dispone, en este sentido, que:

“1. Las datos personales serán: (...) c) adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados («minimización de datos»); (...)”.

En consecuencia, y en atención a los términos en que se formula la presente consulta, en un caso como el que se examina habrá que velar por que sólo se difundan los datos personales identificativos incluidos en la información mencionada que sean estrictamente necesarios para alcanzar la finalidad de transparencia pretendida por la norma.

En este sentido, ya tenor de lo dispuesto en el mismo artículo 63.3 de la LCPS, parece inferirse que, en el contexto de la contratación pública, lo que resulta imprescindible en términos de transparencia es la publicación de la identidad de las personas que han resultado ser adjudicatarias -incluso, la del resto de licitadores- de un contrato público, dado que de otro modo no sería posible hacer un control eficaz del proceso de adjudicación del contrato y, por tanto, de la gestión de los recursos públicos. Y esto, por supuesto, con independencia de que se trate de personas jurídicas o personas físicas (caso de los empresarios individuales y profesionales liberales). De hecho, siendo personas físicas, debe tenerse en cuenta que se trataría, en cualquier caso, de información referida a su esfera económica o profesional, como licitadores o adjudicatarios de los contratos licitados.

Siendo clara, por tanto, la necesidad de la publicación de esta información para alcanzar la finalidad de transparencia pretendida por la LCSP, la cuestión principal se centra, desde el punto de vista de la minimización de datos, en determinar cuáles son los datos relativos a la "identidad" de estos adjudicatarios y licitadores que podrían ser objeto de difusión a tal efecto.

Y, en este sentido, se entiende que resultaría suficiente publicar su nombre y apellidos, sin añadir ninguna otra información identificativa (sirva como ejemplo la misma LCSP que, al prever la publicación de la resolución de adjudicación del contrato en el perfil del contratante, exige únicamente la difusión del nombre del adjudicatario (artículo 151.2.c)).

Es decir, la publicación del número de DNI, NIF o documento identificativo equivalente de las personas afectadas, a efectos de transparencia, resultaría innecesaria y, por tanto, contraria al principio de minimización. Y eso porque facilitar este dato a la ciudadanía (destinataria

de la información que debe publicarse en cumplimiento de los deberes de transparencia), que en principio la desconoce por adelantado, no aporta ningún elemento adicional a la hora de identificar a los adjudicatarios (o licitadores) de un contrato público (este objetivo se ve igualmente logrado con el conocimiento de su nombre y apellidos). Por el contrario, sí puede comportar un grave perjuicio para las personas afectadas, en caso de un mal uso posterior de este dato por terceras personas (hay que tener presente que, aunque no sea una práctica recomendable, a menudo el número de DNI/NIF se utiliza como mecanismo de identificación para acceder a determinadas aplicaciones o determinados servicios).

Esta Autoridad ha venido manifestando (ver, entre otros, CNS 4/2018 o CNS 56/2017, disponibles en la web <http://apdcat.gencat.cat/>) que este tipo de publicación de datos identificativos (difusión conjunta del nombre, apellidos y DNI/NIF) sólo podría resultar justificada a efectos de alcanzar la finalidad de notificación de actos administrativos a las personas interesadas en el seno de determinados procedimientos administrativos, si bien en caso de coincidencia de nombres y apellidos entre interesados y limitada en las cuatro últimas cifras del número de DNI/NIF.

Al respecto, la reciente Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (BOE núm. 294, de 6 de diciembre de 2018), establece que:

“Disposición adicional séptima. Identificación de los interesados en las notificaciones mediante anuncios y publicaciones de actos administrativos.

1. Cuando sea necesaria la publicación de un acto administrativo que contuviera datos personales del afectado, se identificará al mismo mediante su número y cogidos, añadiendo cuatro cifras numéricas aleatorias del documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente. Cuando la publicación se refiera a una pluralidad de afectados estas cifras aleatorias deberán alternarse.

Cuando se trate de la notificación por medio de anuncios, particularmente en los supuestos a que se refiere el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se identificará al afectado exclusivamente mediante el número completo de su documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente.

Cuando el afectado carezca de cualquiera de los documentos mencionados en los dos párrafos anteriores, se identificará al afectado únicamente mediante su número y cogidos. En ningún caso debe publicarse el número y cogidos de forma conjunta con el número completo del documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente.  
(...).”

A la vista de esta previsión, por tanto, está claro que en ningún caso debe difundirse de forma conjunta el nombre, apellidos y el número completo del DNI o documento equivalente de los afectados (en el presente caso, de los licitadores y adjudicatarios o, en su caso, de la persona que actúa en su representación).

#### IV

Por otra parte, como se apunta en la consulta, en la información relacionada con el proceso de contratación pública y que debe publicarse en el perfil del contratante, aparte de figurar la identidad de los licitadores y del adjudicatario, también constará la información personal de los trabajadores públicos que intervienen en razón de su cargo o funciones.

Teniendo en cuenta que el objetivo de la transparencia es, en este caso, dar a conocer al ciudadano información relativa a la actividad de la administración en materia de contratación (es decir, información sobre qué hace la administración, como lo hace, quien lo hace y en base a que lo hace), se entiende que, en este contexto, es relevante que el ciudadano pueda identificar a la persona que, en ejercicio sus funciones, ha intervenido en el procedimiento de contratación pública del que se trate.

Señalar, en este punto, que la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTC), prevé, a todos los efectos, que se pueda facilitar al ciudadano los datos “meramente identificativos” de las personas que han intervenido en expedientes por razón de sus funciones, siempre que se trate de datos que estén relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública de la Administración y resulten estrictamente necesarios para el ejercicio de estas funciones (artículo 24.1)).

Por su parte, la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las administraciones públicas (LPACAP), reconoce el derecho de los interesados a identificar a las autoridades y al personal al servicio de las administraciones públicas bajo la responsabilidad de las que se tramiten los procedimientos (artículo 53.1.b)).

Visto esto, ya efectos de facilitar esta “identificación” del funcionario o empleado público, se entiende que resultaría suficiente, en este caso, publicar su nombre y apellidos, información que podría completarse con la indicación de su cargo o puesto de trabajo y la administración o entidad a la que pertenece. De hecho, la publicación del “cargo” está prevista expresamente en el caso de los miembros de las mesas de contratación o de los miembros de los comités de expertos (artículo 63.5 LCSP).

Ello, sin perjuicio de que pueda existir algún caso concreto en el que, hallándose el empleado público en cuestión en situación especialmente vulnerable, convenga evitar revelar el lugar en el que trabaja y el cargo que ocupa.

Por tanto, hay que tener presente que la revelación de otros datos personales identificativos de los empleados públicos que puedan constar en la documentación relacionada con un proceso de contratación pública, como su DNI o la firma manuscrita, resultaría contraria al principio de minimización de datos, al tratarse de datos no estrictamente necesarios para poder llevar a cabo esta identificación.

## V

En atención a estas consideraciones, y vistos los términos en los que se efectúa la consulta, sería necesario que, con carácter previo a la difusión de la información sobre los procedimientos de contratación administrativa a través de los correspondientes perfiles del contratante, se eliminara del texto de los documentos cualquier dato personal diferente al nombre, apellidos y, cuando proceda, cargo de, según el caso, de los adjudicatarios, licitadores o personas firmantes (es decir, el número de DNI, NIE o documento equivalente o bien la firma manuscrita).

Asimismo, sería recomendable hacer constar expresamente en el perfil del contratante, o bien en la Plataforma de Servicios de Contratación Pública en la que se alojan estos perfiles, esta circunstancia.

En caso de que se trate de documentos firmados electrónicamente, conviene indicar que, tal y como ha puesto de manifiesto esta Autoridad en ocasiones anteriores (entre otras, en los dictámenes CNS 9/2017, CNS 17/2017 o CNS 23/2017, disponibles en la web <http://apdcat.gencat.cat/>) y, especialmente, en el dictamen CNS 17/2017 (al que nos remitimos, en caso de querer disponer de más información sobre esta cuestión), cuando se firma

electrónicamente un determinado documento mediante el certificado de trabajador público emitido por una entidad de certificación determinada información personal de este trabajador resulta accesible para aquellas personas que tengan acceso a dicho documento. Habitualmente, en atención a la configuración de estos certificados, se puede tener acceso al nombre, apellidos, DNI, cargo y entidad a la que pertenece el trabajador, entre otra información.

Teniendo en cuenta que la finalidad pretendida con la incorporación de dicha firma está relacionada con el derecho de los interesados a identificar a las autoridades y al personal al servicio de las administraciones públicas bajo cuya responsabilidad se tramiten los procedimientos (artículo 53.1.b) LPACAP) y que, como se ha visto, para alcanzar esta finalidad sería suficiente facilitar el nombre, apellidos y cargo (artículo 5.1.c) RGPD), conviene advertir que la publicación de estos documentos firmados electrónicamente en el perfil del contratante no se ajustaría al principio de minimización de datos.

Por este motivo, se propone:

**Opción A:** Valorar la conveniencia de llevar a cabo la publicación de los documentos, a efectos de transparencia de la actividad contractual de las administraciones públicas, sin incorporar a dichas firmas.

**Opción B:** En caso de querer mantener visible la firma electrónica, publicar una “imagen” del documento en cuestión (no el documento en su formato original) en la que, como datos de la persona firmante, consten únicamente el nombre, apellidos y cargo. A tal efecto, sería necesario:

1. Definir la apariencia de la firma del trabajador público de tal modo que sólo sean “visibles” los datos relativos al nombre, apellidos y cargo.

Hay que tener presente que el aspecto o la imagen de una firma basada en un certificado es algo que a priori se puede definir previamente mediante las opciones que, en este sentido, ofrece el programa empleado para firmar electrónicamente (por ejemplo, Adobe Acrobat), por lo que los datos del trabajador público que están incorporados al certificado electrónico no necesariamente deben ser visibles una vez se ha firmado electrónicamente el documento. La visibilidad o no de estos datos personales dependerá, por tanto, de la forma en que se haya preestablecido el formato de dicha firma. Y esto con independencia del tipo de certificado electrónico del que disponga el trabajador.

Así, en relación con los nuevos certificados cualificados para trabajadores públicos, en los que, siguiendo los parámetros establecidos por el Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, a fin de adaptarse al Reglamento (UE) 910/2014 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 23 de julio de 2014, relativo a la identificación electrónica y los servicios de confianza para las transacciones electrónicas en el mercado interior, los datos nombre, apellidos y DNI del trabajador se incorporan de forma conjunta en el campo Common Name del certificado -por lo que, de mostrar este campo en la imagen de la firma, se difundirían datos excesivos (DNI)-, sería necesario crear un nuevo aspecto de esta firma en el que se incorporaran únicamente los datos nombre, apellidos y cargo.

2. Convertir el documento a publicar en formato “imagen” (por ejemplo, escaneándolo).

Hay que tener presente que modificar la apariencia o formato de la imagen de la firma no impide realmente “acceder” a la información personal del firmante que se incluye en la configuración de su certificado de trabajador público. Esta información -que sólo podría ser modificada por el prestador de servicios de certificación- resulta accesible a través de la consulta de las propiedades de firma. Ahora bien, si el documento se publica en formato

“imagen” se elimina la posibilidad de acceder a estas propiedades del certificado y, por tanto, al DNI del trabajador.

De acuerdo con las consideraciones hechas hasta ahora en relación con la consulta planteada, se hacen las siguientes,

### **Conclusiones**

En la publicación de la información relativa a los procedimientos de contratación pública como consecuencia del cumplimiento de las obligaciones de transparencia establecidas en la LCSP, la difusión de datos personales identificativos debería abarcar sólo el nombre y apellidos de los licitadores y adjudicatarios, así como el nombre, apellidos y cargo del trabajador público que interviene en razón del cargo o funciones, al ser ésta la información mínima necesaria para alcanzar la finalidad pretendida (artículo 5.1.c) RGPD).

A efectos de evitar la difusión de datos personales identificativos innecesarios en la publicación de este tipo de documentos, se recomienda tener en cuenta las observaciones efectuadas en el apartado V de este informe.

Barcelona, 29 de enero de 2019

Traducción Automática