

Informe jurídic emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació contra la denegació per un Ajuntament de la sol·licitud d'accés per part d'una secció sindical a informació en matèria de personal i formativa des de l'1 de gener de 2019

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 presentada en relació amb la denegació per un Ajuntament de la sol·licitud d'accés per part d'una secció sindical a informació en matèria de personal i formativa des de l'1 de gener de 2019.

Analitzada la sol·licitud, que s'acompanya d'una còpia de l'expedient de la reclamació presentada, d'acord amb l'informe de l'Assessoria Jurídica, s'informa del següent:

Antecedents

1. En data 19 de novembre de 2021, una secció sindical presenta davant l'Ajuntament una sol·licitud d'accés a informació pública en la qual sol·licita les còpies de les resolucions i accés als expedients, des de l'1 de gener de 2019, referents a:

“- nomenaments del personal funcionari interí i funcionari carrera – Adscripcions provisionals, adscripcions de funcions, encàrrecs de funcions, comissió de serveis – complementació econòmica de les Adscripcions provisionals, adscripcions de funcions, encàrrecs de funcions, comissió de serveis. – Canvis organitzatius, aprovació d'organigrama – costos desglossats de les accions formatives col·lectives i individuals – Aprovació de bases”

2. En data 14 de desembre de 2021, l'Ajuntament inadmet la sol·licitud d'accés en considerar que, a causa de la quantitat de documentació, en la qual es veuen afectades un gran nombre de persones, l'obtenció, extracció o la disposició de la informació sol·licitada comporta una càrrega de treball inassumible i desproporcionada en la mesura que procedeix de diferents expedients, fonts d'informació, base de dades i arxius, la qual no pot ser preparada.

3. En data 27 de desembre de 2021, la secció sindical presenta davant la GAIP una reclamació a partir la qual sol·licita la documentació “[...] relativa des de gener de 2019 dels nomenaments de personal funcionari interí i de carrera, així com adscripcions provisionals, encàrrecs de funcions i les seves complementacions econòmiques. També hem sol·licitat informació relativa a la formació, desglossada entre individual i col·lectiva i els seus costos també desglossats.”

La secció sindical exposa que és informació necessària per a la seva activitat de representació dels treballadors.

4. En data 7 de gener de 2022, la GAIP tramet la reclamació a l'Ajuntament i demana un informe on exposi els antecedents de fet i els fonaments del seu posicionament en relació amb la

reclamació, així com l'expedient complet i, si escau, que concreti les terceres persones afectades per l'accés reclamat.

5. En data 28 de gener de 2022, l'Ajuntament remet a la GAIP, entre altra documentació, un informe en el qual exposa que admetre la sol·licitud d'accés comportaria un bloqueig del normal funcionament del consistori. L'Ajuntament fa referència tant al gran volum d'informació sol·licitada com al fet que hi ha un gran nombre de persones afectades, a les quals se les hauria de donar trasllat de la sol·licitud perquè puguin presentar al·legacions.

Per altra banda, en relació amb la informació relativa a les despeses desglossades de les accions formatives col·lectives i individuals, l'Ajuntament manifesta que està elaborant la memòria de les formacions cursades el 2021 i, un cop finalitzi aquesta tasca, la facilitarà a la secció sindical, segons manifesta, com ho ha fet cada any.

En definitiva, l'Ajuntament sosté la denegació de l'accés en el fet que la informació sol·licitada comporta una tasca complexa d'elaboració.

Afegeix, a més, que la pretensió d'accés de la secció sindical no s'ha de vehicular a través de la normativa de transparència, sinó a partir dels mecanismes que atorga l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic i la normativa de llibertat sindical.

6. En data 4 de febrer de 2022, la GAIP tramet l'informe jurídic de l'Ajuntament a la secció sindical perquè presenti al·legacions.

7. En data 14 de febrer de 2022, la secció sindical presenta un escrit d'al·legacions en el qual manifesta que en la mesura que la informació sol·licitada no afecta dades personals de caràcter tributari, patrimonial, relatives al padró municipal o a la salut, l'accés no ha de ser restringit. Considera que la normativa aplicable a la seva sol·licitud és la normativa de transparència.

8. En data 25 de febrer de 2021, la GAIP remet a l'Ajuntament les al·legacions de la secció sindical.

9. En data 4 de març de 2022, es registra l'entrada a la GAIP un nou informe de l'Ajuntament en el qual, en resposta a les al·legacions de la secció sindical, es ratifica en els fonaments exposats en l'informe presentat davant la GAIP el 28 de gener de 2022.

Ara bé, en particular l'Ajuntament es refereix a les categories de dades afectades, exposant que no només abasten dades identificatives, sinó que hi ha altres categories de dades afectades com ara els detalls d'ocupació professional, dades acadèmiques, econòmiques i financeres o bé relatives a la salut (prevenció de riscos laborals). L'Ajuntament aporta en el mateix informe un extracte del registre d'activitats de tractament que té publicat a la seva pàgina web, en particular el tractament que du a terme el Servei d'Organització, Persones i Innovació de la corporació.

L'Ajuntament manifesta que la informació sol·licitada ha estat facilitada regularment a la secció sindical, d'acord amb el que preveu la normativa. Sens perjudici d'això, pel que fa a la informació relativa a les despeses de les accions formatives, l'Ajuntament aporta un enllaç al portal de

transparència en el qual la secció sindical pot visualitzar la liquidació del pressupost de l'Ajuntament dels anteriors anys.

En últim lloc, l'Ajuntament informa que ha comunicat a la secció sindical la possibilitat de poder examinar tota la informació que sol·licita o consideri oportuna.

10. En data 16 de març de 2022, la GAIP sol·licita informe a aquesta Autoritat, d'acord amb el que preveu l'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

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 sobre una persona física identificada o identificable, directament o indirectament, en particular mitjançant un identificador, com per exemple un nom, un número d'identificació, dades de localització, un identificador en línia o un o diversos elements propis de la identitat física, fisiològica, genètica, psíquica, econòmica, cultural o social d'aquesta persona (art. 4.1 del Reglament 2016/679, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades, en endavant RGPD).

Per tant, queda fora de l'objecte d'aquest informe qualsevol altre límit o aspecte que no afecti les dades personals 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 personals.

II

La normativa de protecció de dades, d'acord amb el que estableixen els articles 2.1 i 4.1) de l'RGPD, s'aplica als tractaments que es duguin a terme sobre qualsevol informació *“sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará 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”*.

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”*.

D'acord amb el que preveu l'article 5.1.a), qualsevol tractament de dades personals ha de ser lícit, lleial i transparent en relació amb l'interessat i, en aquest sentit, l'RGPD estableix la necessitat de concórrer en alguna de les bases jurídiques de l'article 6.1, entre les quals l'apartat c) preveu el supòsit que el tractament *“es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”*.

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 aquesta base jurídica de l'article 6.1. c) de l'RGPD quan així ho estableixi una norma amb rang de llei.

Per la seva part, l'article 86 de l'RGPD disposa que *“los datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o 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”*.

El dret d'accés a la informació en poder de les autoritats públiques o organismes públics es regula al nostre ordenament jurídic a la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC), la qual reconeix a les persones el dret d'accés a la informació pública, entenent-se com a tal *“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”* (article 2.b) i 18 LTC). 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, LT), en els seus articles 12 (dret d'accés a la informació pública) i 13 (informació pública).

En el cas que ens ocupa, cal tenir en compte que se sol·licita l'accés a informació relativa a l'organització institucional i estructura administrativa, així com de gestió econòmica, comptable i pressupostària de l'Ajuntament des de l'1 de gener de 2019, la qual és informació que ha de ser considerada pública als efectes de l'article 2.b) de l'LTC, i sotmesa al dret d'accés (article 18 de l'LTC), en ser informació al seu poder a conseqüència de l'exercici de llurs competències.

No obstant això, cal tenir en compte la previsió de la disposició addicional primera de l'LTC la qual preveu, en el segon apartat, que *"l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei"*.

La secció sindical sol·licita a l'Ajuntament accedir a la informació pública sobre la base de les previsions de la normativa sindical, laboral i de funció pública, i l'LTC. Per tant, d'acord amb el que preveu la disposició addicional primera de l'LTC, cal analitzar si a través de la via de la normativa sindical, laboral i de funció pública, i supletòriament l'LTC, la secció sindical estaria habilitada per accedir a la dita informació.

III

D'entrada, abans de l'anàlisi de la qüestió de fons convé fer incís en determinades qüestions que afecten la informació objecte de reclamació.

D'acord amb la informació tramesa, amb la sol·licitud d'accés presentada davant l'Ajuntament es pretenia obtenir còpia de les resolucions i accés als expedients, des de l'1 de gener de 2019, relatius als *"- nomenaments del personal funcionari interí i funcionari carrera – Adscripcions provisionals, adscripcions de funcions, encàrrecs de funcions, comissió de serveis – complementació econòmica de les Adscripcions provisionals, adscripcions de funcions, encàrrecs de funcions, comissió de serveis. – Canvis organitzatius, aprovació d'organigrama – costos desglossats de les accions col·lectives i individuals – Aprovació de bases"*

Ara bé, la reclamació presentada davant la GAIP únicament fa referència a la informació *"[...] relativa des de gener de 2019 dels nomenaments de personal funcionari interí i de carrera, així com adscripcions provisionals, encàrrecs de funcions i les seves complementacions econòmiques. També hem sol·licitat informació relativa a la formació, desglosada entre individual i col·lectiva i els seus costos també desglossats."*

La reclamació presentada davant la GAIP no fa referència a tota la informació sol·licitada davant l'Ajuntament. En particular, en la reclamació únicament es fa referència a la informació relativa als nomenaments de personal funcionar interí i de carrera; les adscripcions provisionals, encàrrecs de funcions i les seves complementacions econòmiques; i la informació relativa a la formació.

Per aquest motiu, aquest informe se centrarà només en aquestes qüestions incloses a la reclamació.

En últim lloc, també cal tenir en compte que la sol·licitud presentada davant l'Ajuntament es refereix de manera expressa a què la informació relativa als nomenaments se circumscriu al personal funcionari interí i de carrera. Si bé en la resta d'aspectes no s'efectua aquesta concreció, s'entén als efectes d'emetre aquest informe que respecte la resta de matèries incloses a la sol·licitud (adscripcions provisionals, encàrrecs de funcions, complements econòmics i formació) també es refereixen al personal funcionari interí i de carrera. Això sens perjudici que, llevat d'algunes de les previsions relatives al règim específic d'accés a la informació pels representants del personal funcionari, les consideracions que es contenen en aquest informe puguin ser extrapolables també al personal laboral.

IV

La sol·licitud la formula una secció sindical. Aquesta circumstància pot ser rellevant a l'efecte de dur a terme l'anàlisi del cas que ens ocupa en la mesura que els drets reconeguts als sindicats, o seccions sindicals poden ser diferents dels que corresponen als delegats sindicals i als representants dels treballadors o personal.

En relació amb aquesta qüestió, l'article 8 de la Llei Orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de Llibertat Sindical (LOLS) reconeix el dret dels treballadors afiliats a un sindicat la constitució de seccions sindicals de conformitat amb el que estableixen els estatuts del sindicat al qual pertanyen.

L'apartat segon d'aquest article preveu que, sens perjudici del que pugui establir el conveni col·lectiu, les seccions sindicals dels sindicats més representatius i dels que tinguin representació en els comitès d'empresa i en els òrgans de representació que estableixin les administracions públiques, o tinguin delegats de personals, tenen drets relacionats amb la difusió d'informació relativa a les condicions de treball, la negociació col·lectiva i l'ús d'un local quan l'empresa o centre de treball tingui més de 250 treballadors.

Per altra banda, l'article 10.3.1 de la LOLS reconeix als delegats sindicals les mateixes garanties establertes legalment per als membres dels comitès d'empresa o dels òrgans de representació que estableixin les administracions públiques i, en relació amb el que ens interessa en aquest cas, els reconeix el dret a:

"1.º Tener acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, estando obligados los delegados sindicales a guardar sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda."

En el cas que ens ocupa, si bé les sol·licituds d'accés i la reclamació a la GAIP s'han presentat per la secció sindical, pot ser rellevant el fet que la persona que representa la secció sindical tingui la condició de delegada sindical. Cal advertir, però que de la informació tramesa no es desprèn que la persona representant de la secció sindical ostenti el càrrec de delegada sindical de l'Ajuntament.

En qualsevol cas, a continuació s'analitza la possibilitat d'accedir a la informació sol·licitada des de la perspectiva del dret d'informació que correspon als delegats sindicals.

Com hem vist, l'article 10.3 de la LOLS els reconeix l'equiparació, pel que fa a l'accés a la informació i a la documentació, als membres del comitè d'empresa o dels òrgans de representació a les administracions públiques, en els casos que no formin part d'aquests òrgans de representació.

L'anàlisi de la sol·licitud d'accés formulada per un delegat sindical, o bé per qui forma part dels òrgans específics de representació del personal, d'acord amb la disposició addicional primera de l'LTC, requereix tenir en compte el règim d'accés a la informació establert pel 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 (en endavant EBEP). I això sens perjudici que supletòriament també s'hagi de tenir en compte el que estableix la normativa de transparència.

Aquestes normes atribueixen a les juntes o delegats de personal (art. 39 EBEP), com a òrgans específics de representació dels funcionaris, determinades funcions per a l'exercici de les quals els reconeix el dret a accedir a determinada informació, que podria incloure dades personals dels treballadors.

Alhora, cal tenir en compte també les previsions de l'article 38 de l'EBEP, a partir dels quals es reserva la possibilitat de concertar pactes i acords o bé establir per conveni col·lectiu, respectivament, disposicions específiques que afectin les condicions de treball, incloent-hi el contingut i les modalitats de l'exercici dels drets d'informació i consulta dels òrgans de representació dels treballadors o personal.

L'article 40.1.a) de l'EBEP, disposa que les Juntes de personal i els delegats de personal han de rebre informació sobre la política de personal, així com les dades referents a l'evolució de les retribucions, evolució probable de l'ocupació en l'àmbit corresponent, i sobre programes de millora de rendiment.

L'Acord de Condicions de treball del personal funcionari de l'Ajuntament amplia les disposicions de l'EBEP en el sentit de, entre altres, reconèixer a la Junta de Personal la participació de l'elaboració de polítiques de formació (art. 14) així com, pel que fa a la mesa de formació, la participació de la representació social en l'elaboració, avaluació i seguiment del pla de formació (art. 15).

Sens perjudici que sobre la base d'aquestes previsions, pel que fa al personal funcionari, si bé no es pot descartar que els delegats sindicals -en relació amb el que preveu l'art. 10.3 de la LOLS- puguin accedir a determinada informació sobre els processos selectius o de provisió de llocs de treball, o informació relativa a la formació, no sembla que aquesta possibilitat ho sigui en els termes que se sol·liciten en el cas que ens ocupa.

Per tant, l'anàlisi de la pretensió s'ha de dur a terme d'acord amb les previsions de la normativa de transparència.

V

Sens perjudici del que s'acaba d'exposar des del punt de vista de la normativa específica aplicable als delegats sindicals, supletòriament cal analitzar si es pot accedir a la informació sol·licitada a partir del que estableix la normativa de transparència.

Cal fer avinent que la reclamació pretén accedir a la informació relativa a les còpies de la resolució i expedients, des de l'1 de gener de 2019, relatius als nomenaments del personal funcionari interí i funcionari de carrera; adscripcions provisionals i encàrrecs de funcions, i els complements econòmics; així com informació relativa a les accions formatives col·lectives i individuals.

Atesa la naturalesa de la informació sol·licitada, des del punt de vista dels límits a la protecció de dades que preveu la normativa de transparència, no es pot descartar que hi pugui haver dades especialment protegides en els termes previstos a l'article 23 de l'LTC, com ara dades relatives a la salut, com seria el cas si entre la documentació a la qual es pretén accedir hi ha informació relativa a alguna discapacitat, o bé els resultats de proves psicotècniques. En cas que hi hagi informació d'aquest tipus, o qualsevol altra de les previstes a l'article 23 de l'LTC – a més de les relatives a la salut, dades relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor- i a manca de consentiment exprés del titular per mitjà d'un escrit, o la informació s'hagi fet manifestament pública pel propi afectat en el cas que faci referència a la ideologia, afiliació sindical, religió o creences (art. 15.1 de l'LT), caldria limitar-ne l'accés.

Més enllà de les dades especialment protegides a què es refereix l'article 23 de l'LTC, l'anàlisi s'ha de dur a terme a partir de les previsions de l'article 24 de l'LTC, el qual disposa 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, 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.”*

Prenent en consideració que la sol·licitud d'accés afecta a diferent tipologia d'informació pública, l'anàlisi es durà a terme de forma individualitzada per cadascuna d'elles.

VI

Quant a la sol·licitud d'accés a la informació referent a les còpies de les resolucions i accés als expedients, des de l'1 de gener de 2019, relatius als nomenaments del personal funcionari interí i funcionari de carrera, així com de la provisió de llocs de treball a través de l'adscripció provisional i encàrrecs de funcions, incloent-hi en qualsevol dels casos les bases de la convocatòria, l'anàlisi ha de partir del que preveu l'EBEP.

L'EBEP 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)). I, pel que fa a la provisió de llocs de treball, disposa que cal proveir-los mitjançant procediments basats, entre d'altres, en el principi de publicitat (article 78 EBEP).

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.

En l'àmbit local, l'article 286 del Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, pel qual s'aprova el Text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya (TRLMRLC) preveu en termes similars a l'EBEP que l'accés a la condició de funcionari de carrera o de personal laboral de les corporacions locals s'ha de fer d'acord amb l'oferta pública d'ocupació, mitjançant una convocatòria pública i s'ha de garantir el compliment dels principis constitucionals d'igualtat, de mèrit i de capacitat, així com l'anunci de les convocatòries s'han de publicar al BOP i al DOGC.

Per la seva banda, el Decret 214/1990, de 30 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament del personal al servei de les entitats locals (RPEL), regula els diferents procediments d'accés del personal de les administracions locals i, a tal efecte, conté disposicions relatives a la publicació dels anuncis de les convocatòries, les bases, etc.

El Decret també preveu diferents disposicions relatives a la publicació dels actes administratius que es duen a terme durant els procediments, com ara respecte dels de selecció, la necessitat de la publicació de la llista d'admesos i exclosos (art. 78); la llista d'aprovats per ordre de puntuació (art. 80); els nomenaments del personal funcionari, al BOP (art. 82 i 84), etc., o bé, pel que fa a la provisió de llocs de treball, la necessitat de publicar la puntuació i proposta de resolució del concurs de mèrits dels aspirants (art. 118.3).

Des del punt de vista de la normativa de transparència, cal fer referència a l'article 9.1.e) de l'LTC el qual preveu que l'Administració ha de fer pública la convocatòria i el resultat dels processos selectius de provisió i promoció del personal.

En relació amb aquesta informació, l'article 21 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (d'ara endavant, RLTC), el qual desenvolupa l'article 9.1.e) de l'LTC, preveu que s'ha de publicar les convocatòries i els resultats de:

[...]

- a) Procediments d'accés als cossos i escales de personal funcionari estatutari i personal laboral.*
- b) Procediments de promoció interna.*

- c) *Procediments de provisió provisional i definitiva.*
- d) *Procediments de selecció de personal interí o laboral temporal, incloses les borses d'interins.*
- e) *Beques i ajuts per prestar serveis.*
- f) *Ofertes de contractacions en pràctiques.*

2. Les dades a publicar han de fer referència, com a mínim a l'anunci de la convocatòria, a les bases, als anuncis oficials i al nom i cognoms i als quatre número del document nacional d'identitat o document equivalent de les persones admeses en cada prova o exercici del procés i de la persona finalment seleccionada, d'acord amb els criteris establerts en matèria de protecció de dades.

[...].”

S'ha de fer notar que això no inclou només el resultat de processos selectius i de provisió definitiva sinó també processos de provisió provisional com ara situacions d'adscripció de funcions, encàrrec de funcions o comissió de serveis, a les quals es refereix la sol·licitud. Això pot incloure també informació sobre la durada de la situació de provisió provisional.

A tal efecte, cal tenir en compte que la disposició addicional setena (DA7) de l'LOPDGDD estableix el següent:

“1. Cuando sea necesaria la publicación de un acto administrativo que contuviese datos personales del afectado, se identificará al mismo mediante su nombre y apellidos, 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.

Quando se trate de la notificación por medio de anuncios, particularmente en los supuestos a los 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.

Quando el afectado careciera de cualquiera de los documentos mencionados en los dos párrafos anteriores, se identificará al afectado únicamente mediante su nombre y apellidos. En ningún caso debe publicarse el nombre y apellidos de manera conjunta con el número completo del documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente.

2. A fin de prevenir riesgos para víctimas de violencia de género, el Gobierno impulsará la elaboración de un protocolo de colaboración que defina procedimientos seguros de publicación y notificación de actos administrativos, con la participación de los órganos con competencia en la materia.”

A partir de tot el que s'ha exposat, es desprèn que tant la normativa de transparència com la normativa de règim local, preveuen diferents obligacions de publicitat en relació amb els processos selectius de provisió i promoció del personal. En la mesura que la mateixa normativa preveu la necessitat de publicar determinada informació que afecta dades personals relacionades amb els diferents actes administratius dels processos, en principi no sembla que la normativa de

protecció de dades personals pugui impedir l'accés a aquesta informació que consti en els expedients.

Ara bé, cal tenir en compte que a l'expedient hi haurà informació, com ara dades de contacte, dades de formació i professionals, proves i entrevistes realitzades etc. que si es faciliten per la via del dret d'accés pot comportar una ingerència pel dret a la protecció de dades que va més enllà que la que es deriva de la publicació durant el procés selectiu de la informació que preveu la normativa examinada.

Des del punt de vista de la normativa de protecció de dades, l'anàlisi sobre l'accés a aquesta informació ha de passar per una ponderació raonada prèvia entre l'interès públic en la divulgació i el dret de les persones afectades (art. 24.2 de l'LTC). En aquesta ponderació cal tenir en compte totes les circumstàncies que afectin cada cas concret amb l'objectiu de determinar si ha de prevaler el dret d'accés de la persona reclamant o el dret a la protecció de dades de les persones afectades, prenent com a base els diferents elements que enumera el citat article.

A tal efecte, l'article 24.2.b) de l'LTC preveu que un dels elements que es poden considerar és la finalitat de l'accés sol·licitat. Si bé l'article 18.2 de l'LTC disposa que l'exercici del dret d'accés no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, i no resta subjecte a motivació ni requereix la invocació de cap norma, conèixer la motivació per la qual la persona reclamant desitja obtenir la informació pot ser un element rellevant a tenir en compte en la ponderació.

En el cas que ens ocupa, la reclamació exposa que la informació sol·licitada és necessària per a la seva activitat com a representants del personal, atesos els drets i interessos que la normativa vigent li reconeix. Així, s'entén que fa referència a la funció de vigilància i control de la legalitat.

Amb caràcter general, és evident que conèixer aquesta informació permetria la delegada sindical verificar la legalitat dels procediments de selecció o de provisió realitzats per la corporació, com ara, que s'acompleix el principi d'igualtat, mèrit i capacitat. Alhora, aquesta finalitat estaria en sintonia amb l'objectiu de la normativa de transparència, és a dir, *"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), o en altres termes, establir la possibilitat d'oferir eines a la ciutadania per al control de l'actuació dels poders públics.

Des del punt de vista de les persones seleccionades, facilitar informació sobre la puntuació obtinguda pot estar justificat per tal de poder conèixer les condicions en què la persona afectada ha accedit al seu lloc de treball, fent una comparació amb la resta d'aspirants, i sense que això suposi revelar informació com ara els exercicis realitzats o els fets concrets que s'han valorat com a mèrit.

En canvi, pel que fa a les persones no seleccionades, facilitar informació com ara la seva identitat, sobre les puntuacions obtingudes o la puntuació dels mèrits, no sembla que sigui rellevant a l'hora de dur a terme el control de l'actuació administrativa. Doncs, més enllà del control via jurisdiccional que les mateixes persones afectades han pogut exercir, el control pel conjunt de la ciutadania, o per la delegada sindical que exercita el dret d'accés, es pot assolir igualment mitjançant informació anonimitzada. Per altra banda, la ingerència en el dret a la protecció de dades, o les

conseqüències del coneixement d'aquesta informació en la vida privada de les persones afectades, sempre poden ser superiors en les persones que no han superat el procés, que per a les persones seleccionades, atès que el que posa de manifest és que van participar en aquell procés (circumstància que en principi no té per què ser coneguda en la seva esfera social o laboral), i que no van superar el procés.

Això sens perjudici que, tal com ja ha admès aquesta Autoritat en altres informes (IAI 18/2021 i IAI 20/2021), en el cas que es tracti d'una delegada sindical d'una organització que tingui la condició d'organització sindical més representativa se li pugui facilitar també la documentació vinculada al contingut de les proves realitzades, la documentació acreditativa dels mèrits al·legats i la puntuació obtinguda, atesa la legitimació que els reconeix l'article 31.6 de l'EBEP.

Per això, cal considerar que en el cas particular el dret a la protecció de dades no impedeix facilitar la informació relativa a l'anunci de la convocatòria, les bases, i les puntuacions obtingudes per les persones seleccionades que constin en els expedients afectats per la sol·licitud d'accés, i la data del seu nomenament, en la mesura que aquesta informació pot permetre a la delegada sindical exercir el control sobre l'actuació de l'administració derivada dels procediments de selecció i provisió de llocs de treball, sense accedir però a informació de contacte, de formació i professional o altra informació com ara els exercicis realitzats, les entrevistes o els fets concrets que s'han valorat com a mèrit, llevat que es tracti d'una delegada d'una organització sindical que tingui la condició de més representativa. En canvi, no resulta justificat l'accés a la informació sobre la resta de persones participants a la convocatòria, per la qual cosa caldria facilitar-la de manera anonimitzada.

VII

Quant a la informació sol·licitada que afecta el règim retributiu, en particular els complements econòmics dels llocs de treball proveïts a través d'adscripcions provisionals i encàrrecs de funcions, cal partir de la previsió de l'article 74 de l'EBEP, segons el qual les administracions públiques han d'estructurar, i fer pública, la seva organització a través de relacions de llocs de treball o altres instruments organitzatius similars que compreguin, almenys, la denominació dels llocs, els grups de classificació professional, els cossos o escales, si s'escau, a què estiguin adscrits, els sistemes de provisió i les retribucions complementàries.

A l'àmbit local, l'RPEL estableix a l'article 30.2.d) que per a cada lloc de treball, a la relació de llocs de treball, s'ha d'indicar, almenys i entre altres, *"el complement de destinació que tingui assignat i el seu nivell orgànic, com també, si s'escau, el complement específic corresponent"*.

Per altra banda, des del punt de vista de la normativa de transparència, l'article 11.e) de l'LTC disposa que l'Administració ha de publicar la informació general sobre les retribucions, indemnitzacions i dietes percebudes pels empleats públics, agrupada en funció dels nivells i els cossos. I, l'article 25.1.a) de l'RLTC, defineix la retribució com *"la compensació econòmica que es pugui percebre per la feina desenvolupada"*, i a tal efecte, disposa que s'ha de fer pública *"la retribució anual bruta global dels diferents cossos i nivells, amb detall de les retribucions bàsiques i els complements que corresponguin segons la normativa, i el conveni o els acords fora de conveni que resultin d'aplicació. En aquest sentit, s'han de publicar les taules retributives del personal al servei de les administracions públiques, amb indicació de les retribucions bàsiques i*

les complementàries, en cas de personal funcionari, i amb indicació de les retribucions bàsiques, complement d'antiguitat, pagues extraordinàries i altres complements i plusos específics segons conveni o fora de conveni, en el cas de personal laboral.”

Sobre la base d'aquests articles, i portat al cas que ens ocupa, es desprèn que la informació sol·licitada relativa als complements econòmics dels llocs de treballs proveïts a través d'adscripció provisional, encàrrec de funcions o comissió de serveis hauria de ser accessible a través de la relació dels llocs de treball i de la informació agrupada per cossos i nivells que l'administració ha de fer pública d'acord amb el règim de la publicitat activa que preveu la normativa de transparència.

Aquesta informació és evident que es pot relacionar amb persones físiques en la mesura que la normativa preveu la necessitat de donar publicitat, d'acord amb el que s'ha analitzat al fonament jurídic anterior, a determinada informació relativa a la selecció i provisió de llocs de treball pel personal al servei de l'administració pública.

Per aquest motiu, l'accés a la informació sol·licitada que afecta el règim retributiu requereix també l'anàlisi a través de la ponderació a la qual fa referència l'article 24.2 de l'LTC, entre l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades.

No sembla que a priori hagi de prevaldre el dret a la protecció de dades de les persones afectades per la sol·licitud d'accés sobre l'interès públic en la divulgació d'aquesta informació per diferents raons.

Primerament perquè, d'acord amb el que s'ha analitzat prèviament, la informació relativa als llocs de treball, la qual ha d'incloure entre altra informació les retribucions complementàries, està subjecte al règim de publicitat activa que preveu la normativa de transparència, sens perjudici que no hagi d'incloure dades personals.

Per altra banda, tal com s'ha exposat, la normativa preveu la necessitat de donar publicitat al nomenament del personal, en el qual queda identificat el lloc de treball al qual s'adscriu i que pot incorporar altra informació relativa a les característiques del lloc (grup, nivell, categoria, complements...), o bé aquesta informació es pot obtenir a través de la relació dels llocs de treball. Per tant, existeix una probabilitat raonable que, a partir de les obligacions de publicitat activa ja es pugui relacionar, encara que sigui indirectament, la informació retributiva associada a un lloc amb una persona determinada.

Una de les circumstàncies que pot ser tinguda en compte en la ponderació, d'acord amb el que s'ha exposat més amunt, és la finalitat de l'accés. En el cas particular, sembla que la finalitat correspon a la necessitat de la delegada sindical d'exercir la funció de vigilància i control de la legalitat, finalitat la qual és evident que pot justificar l'accés a aquesta informació per verificar, per exemple, que els complements retributius s'ajusten a la normativa que regula el règim de les retribucions dels funcionaris de l'administració local.

A més, aquesta finalitat no s'oposaria a allò que persegueix la normativa de transparència, això és, el control per part de la ciutadania de determinats aspectes de l'activitat de les administracions.

Pel que fa a la intrusió al dret a la protecció de dades de les persones afectades, és evident que l'accés a aquesta informació pot afectar no només a la seva esfera professional o laboral, fins i tot a l'estrictament personal o bé l'esfera patrimonial, en la mesura que permet reconèixer no només dades relatives a la seva ocupació sinó també altres que poden afectar la seva vida privada de manera més directa com ara el nivell aproximat d'ingressos per la seva feina. Ara bé, en sintonia amb el que s'ha analitzat fins aquest punt en relació amb el règim de la publicitat activa, no sembla que en el cas que ens ocupa concorrin circumstàncies a partir les quals es pugui considerar que la ingerència en el dret a la protecció de dades, en comunicar aquesta informació a la delegada sindical, sigui superior o agreugi la causada per l'aplicació del règim de la publicitat activa.

En definitiva, en el cas que ens ocupa, no semblaria justificat denegar l'accés pretès als complements retributius relatius als llocs de treball proveïts a través de l'adscripció provisional, encàrrec de funcions i comissió de serveis des de l'1 de gener de 2019, en la mesura que les disposicions relatives a la publicitat de la relació de llocs de treball i la que afecta les convocatòries i processos de selecció de personal, ja permeten considerar que hi ha una probabilitat raonable de relacionar tota aquesta informació amb els treballadors afectats. En qualsevol cas, això no inclouria la retribució concreta percebuda per cada persona, sinó la informació retributiva associada als llocs de treball coberts mitjançant aquestes formes de provisió provisional.

VIII

La delegada sindical també sol·licita l'accés a informació sobre formació, incloses les despeses desglossades de les accions formatives col·lectives i individuals. L'anàlisi sobre l'accés a aquesta informació ha de passar per la ponderació a la qual fa referència l'article 24.2 de l'LTC.

Cal tenir en compte que, en matèria de transparència, l'article 9.1.g) de l'LTC preveu que les administracions han de fer pública les llistes que eventualment es creïn per a accedir als processos de formació i promoció. En relació amb això, l'article 22 de l'RLTC estableix el següent:

"1. [...] s'entén per llistes que eventualment es creïn per accedir als processos de formació i promoció, les llistes que continguin personal al servei de les administracions públiques admesos a activitats formatives de recepció no obligatòria i directament relacionades amb la promoció interna, econòmica o professional, que organitzin cadascuna de les administracions públiques.

2. A aquests efectes, les llistes han de publicar les dades relatives a la identificació dels noms i cognoms de les persones admeses, el lloc de treball que ocupen i la unitat orgànica en què s'integra, la unitat que gestiona l'activitat i una descripció de l'activitat formativa, que n'ha d'incloure el codi, l'any i les dates d'inici i de finalització.

3. La informació ha d'estar publicada al Portal de la transparència de Catalunya en la data d'inici de l'activitat formativa, i ha de romandre-hi durant el termini de dos mesos des de la data de finalització de l'activitat formativa."

És evident que mentre transcorre el termini al qual fa referència l'article 22.3 de l'RLTC, si qualsevol ciutadà pot accedir a aquesta informació, amb més motiu hauria de poder accedir un delegat sindical.

Ara bé, conforme l'apartat 3 de l'article 22 de l'RLTC, aquesta informació ha de ser pública des de la data d'inici de l'activitat formativa, i ha de romandre publicada fins a dos mesos des de la data de finalització de l'activitat formativa. Per tant, en el cas que ens ocupa, facilitar aquesta informació per la via del dret d'accés pot comportar una ingerència pel dret a la protecció de dades superior a la que es deriva de la publicació en aquest termini, atès que la informació s'ha de mantenir al portal de transparència durant el termini que va des de la data d'inici de l'activitat formativa fins a dos mesos des de la data de finalització de l'activitat formativa.

En qualsevol cas, l'accés a aquesta informació permetria realitzar la funció de control a la qual fa referència la normativa de transparència en relació amb els fons públics que es destinen a formació i, des de la perspectiva de les condicions laborals, també contribueixen a assegurar l'efectivitat del dret del personal a rebre formació, sense que es produeixi cap situació discriminatòria.

Des de la perspectiva de les persones afectades, és evident que aquesta informació comporta una ingerència en el dret a la protecció de dades, en la mesura que revela informació acadèmica. Ara bé, sens perjudici que l'accés comporti la difusió sobre l'assistència a una determinada formació, es considera que a priori aquesta informació no l'ha de perjudicar significativament en els seus drets.

En definitiva, en el cas de les activitats formatives de recepció no obligatòria i directament relacionades amb la promoció interna, econòmica o professional, no sembla que des de la perspectiva de la protecció de dades personals hagi d'haver impediment en accedir a la informació relativa a les llistes del personal admès on consti la identificació dels noms i cognoms de les persones admeses, el lloc de treball que ocupen i la unitat orgànica en què s'integra, etc. (art. 22.2 de l'RLTC)

Una altra qüestió que cal tenir en compte, respecte del que preveu l'article 22 de l'RLTC, és que el règim de publicitat activa únicament opera en relació amb les activitats formatives de recepció no obligatòria i que estiguin directament relacionades amb la promoció interna, econòmica o professional, i que estigui organitzada per l'administració pública. És a dir, en sentit contrari, queden excloses les activitats formatives que no estiguin organitzades per l'administració pública. No obstant això, no sembla que en aquest cas la conclusió hagi de ser diferent pel que fa al dret d'accés ateses les funcions del delegat sindical, la possibilitat de realitzar un control de l'ús dels recursos públics i el fet que la ingerència per a les persones afectades no seria diferent que en el cas dels cursos organitzats per la pròpia administració i relacionats amb la promoció interna, econòmica o professional.

Conclusió

La normativa de protecció de dades no impedeix accedir a la informació relativa a:

-La convocatòria, les bases, i les puntuacions obtingudes per les persones seleccionades que constin en els expedients afectats per la sol·licitud d'accés, i la data del seu nomenament. Igualment també poden tenir accés a la relació de persones que han estat en situació d'adscripció de funcions, encàrrec de funcions o comissió de serveis. En el cas que es tracti d'una delegada

d'una organització sindical que tingui la condició de més representativa, també pot accedir a la documentació vinculada al contingut de les proves realitzades, la documentació acreditativa dels mèrits al·legats i la puntuació obtinguda.

- La informació relativa als complements econòmics dels llocs de treball proveïts pel sistema d'adscripció provisional o encàrrec de funcions.

- Llistat del personal admès de les activitats formatives organitzades o finançades per l'Ajuntament, incloent la despesa que hagi assumit l'Ajuntament.

Barcelona, 7 d'abril de 2022