

Informe jurídico emitido a petición de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en relación con la reclamación contra la denegación por un Ayuntamiento de la solicitud de acceso por parte de una sección sindical a información en materia de personal y formativa desde el 1 de enero de 2019

La Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) pide a la Autoridad Catalana de Protección de Datos (APDCAT) que emita informe sobre la reclamación presentada en relación con la denegación por un Ayuntamiento de la solicitud de acceso por parte de una sección sindical a información en materia de personal y formativa desde el 1 de enero de 2019.

Analizada la solicitud, que se acompaña de una copia del expediente de la reclamación presentada, de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica, se informa de lo siguiente:

Antecedentes

1. En fecha 19 de noviembre de 2021, una sección sindical presenta ante el Ayuntamiento una solicitud de acceso a información pública en la que solicita las copias de las resoluciones y acceso a los expedientes, desde el 1 de enero de 2019, referentes a:

“- nombramientos del personal funcionario interino y funcionario carrera – Adscripciones provisionales, adscripciones de funciones, encargos de funciones, comisión de servicios – complementación económica de las Adscripciones provisionales, adscripciones de funciones, encargos de funciones, comisión de servicios. – Cambios organizativos, aprobación de organigrama – costes desglosados de las acciones formativas colectivas e individuales – Aprobación de bases”

2. En fecha 14 de diciembre de 2021, el Ayuntamiento inadmite la solicitud de acceso al considerar que, debido a la cantidad de documentación, en la que se ven afectadas un gran número de personas, la obtención, extracción o disposición de la información solicitada comporta una carga de trabajo inasumible y desproporcionada en la medida que procede de diferentes expedientes, fuentes de información, base de datos y archivos, la cual no puede ser preparada .

3. En fecha 27 de diciembre de 2021, la sección sindical presenta ante la GAIP una reclamación a partir de la cual solicita la documentación “[...] relativa desde enero de 2019 de los nombramientos de personal funcionario interino y de carrera, así como adscripciones provisionales, encargos de funciones y sus complementaciones económicas. También hemos solicitado información relativa a la formación, desglosada entre individual y colectiva y sus costes también desglosados.”

La sección sindical expone que es información necesaria para su actividad de representación de los trabajadores.

4. En fecha 7 de enero de 2022, la GAIP remite la reclamación al Ayuntamiento y pide un informe donde exponga los antecedentes de hecho y los fundamentos de su posicionamiento en relación con la

reclamación, así como el expediente completo y, en su caso, que concrete a las terceras personas afectadas por el acceso reclamado.

5. En fecha 28 de enero de 2022, el Ayuntamiento remite a la GAIP, entre otra documentación, un informe en el que expone que admitir la solicitud de acceso comportaría un bloqueo del normal funcionamiento del consistorio. El Ayuntamiento hace referencia tanto al gran volumen de información solicitada como al hecho de que existe un gran número de personas afectadas, a las que se les debería dar traslado de la solicitud para que puedan presentar alegaciones.

Por otra parte, en relación con la información relativa a los gastos desglosados de las acciones formativas colectivas e individuales, el Ayuntamiento manifiesta que está elaborando la memoria de las formaciones cursadas en 2021 y, una vez finalice esta tarea, la facilitará a la sección sindical, según manifiesta, cómo lo ha hecho cada año.

En definitiva, el Ayuntamiento sostiene la denegación del acceso a que la información solicitada comporta una compleja tarea de elaboración.

Añade, además, que la pretensión de acceso de la sección sindical no debe vehicularse a través de la normativa de transparencia, sino a partir de los mecanismos que otorga el Estatuto Básico del Empleado Público y la normativa de libertad sindical.

6. En fecha 4 de febrero de 2022, la GAIP remite el informe jurídico del Ayuntamiento a la sección sindical para que presente alegaciones.

7. En fecha 14 de febrero de 2022, la sección sindical presenta un escrito de alegaciones en el que manifiesta que en la medida en que la información solicitada no afecta a datos personales de carácter tributario, patrimonial, relativas al padrón municipal o a la salud, cuyo acceso no debe ser restringido. Considera que la normativa aplicable en su solicitud es la normativa de transparencia.

8. En fecha 25 de febrero de 2021, la GAIP remite al Ayuntamiento las alegaciones de la sección sindical.

9. En fecha 4 de marzo de 2022, se registra la entrada en la GAIP un nuevo informe del Ayuntamiento en el cual, en respuesta a las alegaciones de la sección sindical, se ratifica en los fundamentos expuestos en el informe presentado ante la GAIP el 28 de enero de 2022.

Ahora bien, en particular el Ayuntamiento se refiere a las categorías de datos afectados, exponiendo que no sólo abarcan datos identificativos, sino que existen otras categorías de datos afectados como los detalles de empleo profesional, datos académicos, económicos y financieros o bien relativas a la salud (prevención de riesgos laborales). El Ayuntamiento aporta en el mismo informe un extracto del registro de actividades de tratamiento que tiene publicado en su página web, en particular el tratamiento que realiza el Servicio de Organización, Personas e Innovación de la Corporación.

El Ayuntamiento manifiesta que la información solicitada ha sido facilitada regularmente en la sección sindical, de acuerdo con lo que prevé la normativa. Sin perjuicio de ello, en lo que se refiere a la información relativa a los gastos de las acciones formativas, el Ayuntamiento aporta un enlace al portal de

transparencia en el que la secció sindical puede visualizar la liquidación del presupuesto del Ayuntamiento de los anteriores años.

Por último, el Ayuntamiento informa que ha comunicado a la secció sindical la posibilidad de poder examinar toda la información que solicita o considere oportuna.

10. En fecha 16 de marzo de 2022, la GAIP solicita informe a esta Autoridad, de acuerdo con lo que prevé el artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

Fundamentos Jurídicos

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la APDCAT es el organismo independiente que tiene por objeto garantizar, en el ámbito de las competencias de la Generalidad, los derechos a la protección de datos personales y de acceso a la información vinculada a ellos.

El artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que regula la reclamación contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, establece que si la denegación se ha fundamentado en la protección de datos personales, la Comisión debe pedir informe a la Autoridad Catalana de Protección de Datos, el cual debe ser emitido en el plazo de quince días.

Por ello, este informe se emite exclusivamente en lo que se refiere a la valoración de la incidencia que el acceso solicitado puede tener respecto de la información personal de las personas afectadas, entendida como cualquier información sobre una persona física identificada o identificable, directamente o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de esta persona (art. 4.1 del Reglamento 2016/679, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, en lo sucesivo RGPD).

Por tanto, queda fuera del objeto de este informe cualquier otro límite o aspecto que no afecte a los datos personales que consten en la información solicitada.

El plazo transcurrido para la emisión de este informe puede comportar una ampliación del plazo para resolver la reclamación, si así lo acuerda la GAIP y se notifica a todas las partes antes de que concluya el plazo para resolver.

En consecuencia, el presente informe se emite en base a las mencionadas previsiones de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos y la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley 32/2010, este informe se publicará en la web de la Autoridad una vez notificado a las personas interesadas, previa anonimización de los datos personales.

II

La normativa de protección de datos, de acuerdo con lo que establecen los artículos 2.1 y 4.1) del RGPD, se aplica a los tratamientos que se lleven a cabo sobre cualquier información *“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 número, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”*.

El artículo 4.2) del 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, concejal o interconexión, limitación, supresión o destrucción”*.

De acuerdo con lo que prevé el artículo 5.1.a), cualquier tratamiento de datos personales debe ser lícito, leal y transparente en relación con el interesado y, en este sentido, el RGPD establece la necesidad de concurrir en alguna de las bases jurídicas del artículo 6.1, entre las que el apartado c) prevé el supuesto de que el tratamiento *“es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento”*.

Tal y como se desprende del artículo 6.3 del RGPD y recoge expresamente el artículo 8 de Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), el tratamiento de datos sólo podrá considerarse fundamentado en esta base jurídica del artículo 6.1. c) del RGPD cuando así lo establezca una norma con rango de ley.

Por su parte, el artículo 86 del RGPD dispone que *“las datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o 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 al objeto de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de las datos personales en virtud del presente Reglamento”*.

El derecho de acceso a la información en poder de las autoridades públicas u organismos públicos se regula en nuestro ordenamiento jurídico en la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTC), la cual reconoce a las personas el derecho de acceso a la información pública, entendiéndose como tal *“la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o del ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo establecido por la presente ley”* (artículo 2.b) y 18 LTC). En términos similares se pronuncia la Ley estatal 19/2013, de 9

de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LT), en sus artículos 12 (derecho de acceso a la información pública) y 13 (información pública).

En el caso que nos ocupa, debe tenerse en cuenta que se solicita el acceso a información relativa a la organización institucional y estructura administrativa, así como de gestión económica, contable y presupuestaria del Ayuntamiento desde el 1 de enero de 2019, que es información que debe ser considerada pública a los efectos del artículo 2.b) del LTC, y sometida al derecho de acceso (artículo 18 del LTC), al ser información a su poder a consecuencia del ejercicio de sus competencias.

No obstante, debe tenerse en cuenta la previsión de la disposición adicional primera de la LTC que prevé, en el segundo apartado, que *“el acceso a la información pública en las materias que tienen establecido un régimen de acceso especial es regulado por su normativa específica y, con carácter supletorio, por esta ley”*.

La sección sindical solicita al Ayuntamiento acceder a la información pública en base a las previsiones de la normativa sindical, laboral y de función pública, y la LTC. Por tanto, de acuerdo con lo que prevé la disposición adicional primera de la LTC, hay que analizar si a través de la vía de la normativa sindical, laboral y de función pública, y supletoriamente la LTC, la sección sindical estaría habilitada por acceder a dicha información.

III

De entrada, antes del análisis de la cuestión de fondo conviene incidir en determinadas cuestiones que afectan a la información objeto de reclamación.

De acuerdo con la información enviada, con la solicitud de acceso presentada ante el Ayuntamiento se pretendía obtener copia de las resoluciones y acceso a los expedientes, desde el 1 de enero de 2019, relativos a los *“- nombramientos del personal funcionario interino y funcionario carrera – Adscripciones provisionales, adscripciones de funciones, encargos de funciones, comisión de servicios – complementación económica de las adscripciones provisionales, adscripciones de funciones, encargos de funciones, comisión de servicios. – Cambios organizativos, aprobación de organigrama – costes desglosados de las acciones colectivas e individuales – Aprobación de bases”*

Ahora bien, la reclamación presentada ante la GAIP únicamente hace referencia a la información *“[...] relativa desde enero de 2019 de los nombramientos de personal funcionario interino y de carrera, así como adscripciones provisionales, encargos de funciones y sus complementaciones económicas . También hemos solicitado información relativa a la formación, desglosada entre individual y colectiva y sus costes también desglosados.”*

La reclamación presentada ante la GAIP no se refiere a toda la información solicitada ante el Ayuntamiento. En particular, en la reclamación únicamente se hace referencia a la información relativa a los nombramientos de personal funcionario interino y carrera; las adscripciones provisionales, encargos de funciones y sus complementaciones económicas; y la información relativa a la formación.

Por este motivo, este informe se centrará sólo en estas cuestiones incluidas en la reclamación.

En último lugar, también debe tenerse en cuenta que la solicitud presentada ante el Ayuntamiento se refiere de manera expresa a que la información relativa a los nombramientos se circunscribe al personal funcionario interino y de carrera. Si bien en el resto de aspectos no se efectúa esta concreción, se entiende a efectos de emitir este informe que respecto al resto de materias incluidas en la solicitud (adscripciones provisionales, encargos de funciones, complementos económicos y formación) también se refieren al personal funcionario interino y de carrera. Ello sin perjuicio de que, salvo algunas de las previsiones relativas al régimen específico de acceso a la información por los representantes del personal funcionario, las consideraciones contenidas en este informe puedan ser extrapolables también al personal laboral.

IV

La solicitud la formula una sección sindical. Esta circunstancia puede ser relevante a efectos de llevar a cabo el análisis del caso que nos ocupa en la medida en que los derechos reconocidos en los sindicatos, o secciones sindicales pueden ser diferentes de los que corresponden a los delegados sindicales ya los representantes de los trabajadores o personal .

En relación con esta cuestión, el artículo 8 de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical (LOLS) reconoce el derecho de los trabajadores afiliados a un sindicato la constitución de secciones sindicales de conformidad con lo que establecen los estatutos del sindicato al que pertenecen.

El apartado segundo de este artículo prevé que, sin perjuicio de lo que pueda establecer el convenio colecte, las secciones sindicales de los sindicatos más representativos y de los que tengan representación en los comités de empresa y en los órganos de representación que establezcan las administraciones públicas, o tengan delegados de personales, tienen derechos relacionados con la difusión de información relativa a las condiciones de trabajo, la negociación colectiva y el uso de un local cuando la empresa o centro de trabajo tenga más de 250 trabajadores.

Por otra parte, el artículo 10.3.1 de la LOLS reconoce a los delegados sindicales las mismas garantías establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa o de los órganos de representación que establezcan las administraciones públicas y, en relación con lo que nos interesa en este caso, les reconoce el derecho 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 caso de que nos ocupe, si bien las solicitudes de acceso y la reclamación a la GAIP se han presentado por la sección sindical, puede ser relevante el hecho de que la persona que representa la sección sindical tenga la condición de delegada sindical . Sin embargo, hay que advertir que de la información enviada no se desprende que la persona representante de la sección sindical ostente el cargo de delegada sindical del Ayuntamiento.

En cualquier caso, a continuación se analiza la posibilidad de acceder a la información solicitada desde la perspectiva del derecho de información que corresponde a los delegados sindicales.

Como hemos visto, el artículo 10.3 de la LOLS les reconoce la equiparación, en cuanto al acceso a la información ya la documentación, a los miembros del comité de empresa o de los órganos de representación en las administraciones públicas, en los casos que no formen parte de estos órganos de representación.

El análisis de la solicitud de acceso formulada por un delegado sindical, o bien por quien forma parte de los órganos específicos de representación del personal, de acuerdo con la disposición adicional primera de la LTC, requiere tener en cuenta el régimen de acceso a la información establecido por el Real decreto legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto básico del empleado público (en adelante EBEP). Y esto sin perjuicio de que supletoriamente también deba tenerse en cuenta lo establecido en la normativa de transparencia.

Estas normas atribuyen a las juntas o delegados de personal (art. 39 EBEP), como órganos específicos de representación de los funcionarios, determinadas funciones para cuyo ejercicio les reconoce el derecho a acceder a determinada información, que podría incluir datos personales de los trabajadores.

Asimismo, es necesario tener en cuenta también las previsiones del artículo 38 del EBEP, a partir de los cuales se reserva la posibilidad de concertar pactos y acuerdos o bien establecer por convenio colectivo, respectivamente, disposiciones específicas que afecten a las condiciones de trabajo, incluido el contenido y las modalidades del ejercicio de los derechos de información y consulta de los órganos de representación de los trabajadores o personal.

El artículo 40.1.a) del EBEP, dispone que las Juntas de personal y los delegados de personal deben recibir información sobre la política de personal, así como los datos referentes a la evolución de las retribuciones, evolución probable del empleo en el ámbito correspondiente, y sobre programas de mejora de rendimiento.

El Acuerdo de Condiciones de trabajo del personal funcionario del Ayuntamiento amplía las disposiciones del EBEP en el sentido de, entre otros, reconocer a la Junta de Personal la participación de la elaboración de políticas de formación (art. 14) así como, en lo que se refiere a la mesa de formación, la participación de la representación social en la elaboración, evaluación y seguimiento del plan de formación (art. 15).

Sin perjuicio de que en base a estas previsiones, en lo que respecta al personal funcionario, si bien no se puede descartar que los delegados sindicales -en relación con lo que prevé el art. 10.3 de la LOLS puedan acceder a determinada información sobre los procesos selectivos o de provisión de puestos de trabajo, o información relativa a la formación, no parece que esta posibilidad lo sea en los términos que se solicitan en caso de que nos ocupa.

Por tanto, el análisis de la pretensión debe llevarse a cabo de acuerdo con las previsiones de la normativa de transparencia.

V

Sin perjuicio de lo que se acaba de exponer desde el punto de vista de la normativa específica aplicable a los delegados sindicales, supletoriamente se debe analizar si se puede acceder a la información solicitada a partir de lo que establece la normativa de transparencia.

Es necesario recalcar que la reclamación pretende acceder a la información relativa a las copias de la resolución y expedientes, desde el 1 de enero de 2019, relativos a los nombramientos del personal funcionario interino y funcionario de carrera; adscripciones provisionales y encargos de funciones, y los complementos económicos; así como información relativa a las acciones formativas colectivas e individuales.

Dada la naturaleza de la información solicitada, desde el punto de vista de los límites a la protección de datos previsto en la normativa de transparencia, no puede descartarse que pueda haber datos especialmente protegidos en los términos previstos en el artículo 23 de la LTC, como datos relativos a la salud, cómo sería el caso si entre la documentación a la que se pretende acceder hay información relativa a alguna discapacidad, o bien los resultados de pruebas psicotécnicas. En caso de que exista información de este tipo, o cualquier otra de las previstas en el artículo 23 de la LTC – además de las relativas a la salud, datos relativos a la ideología, la afiliación sindical, la religión, las creencias, el origen racial, la vida sexual, así como las relativas a la comisión de infracciones penales o administrativas que no comporten la amonestación pública en la infractoría y falta de consentimiento expreso del titular por medio de un escrito, o la información se haya hecho manifiestamente pública por el propio afectado en caso de que haga referencia a la ideología, afiliación sindical, religión o creencias (art. 15.1 del LT), habría que limitar su acceso.

Más allá de los datos especialmente protegidos a que se refiere el artículo 23 de la LTC, el análisis debe llevarse a cabo a partir de las previsiones del artículo 24 de la LTC, que dispone lo siguiente :

“1. Se dará acceso a la información pública si se trata de información directamente relacionada con la organización, funcionamiento o actividad pública de la Administración que contenga datos personales meramente identificativos salvo que, excepcionalmente, en el caso concreto haya prevalecer la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos.

2. Si se trata de otra información contenida en datos personales no incluidos en el artículo 23, podrá darse acceso a la información, previa ponderación razonada del interés público en la divulgación y los derechos de las personas afectadas. Para llevar a cabo esta ponderación debe tenerse en cuenta, entre otras, las siguientes circunstancias:

- a) El tiempo transcurrido.*
- b) La finalidad del acceso, especialmente si tiene una finalidad histórica, estadística o científica, y las garantías que se ofrezcan.*
- c) El hecho de que se trate de datos relativos a menores de edad.*
- d) El hecho de que pueda afectar a la seguridad de las personas.”*

Tomando en consideración que la solicitud de acceso afecta a distinta tipología de información pública, el análisis se llevará a cabo de forma individualizada por cada una de ellas.

VI

En cuanto a la solicitud de acceso a la información referente a las copias de las resoluciones y acceso a los expedientes, desde el 1 de enero de 2019, relativos a los nombramientos del personal funcionario interino y funcionario de carrera, así como de la provisión de puestos de trabajo a través de la adscripción provisional y encargos de funciones, incluyendo en cualquiera de los casos las bases de la convocatoria, el análisis debe partir de lo que prevé el EBEP.

El EBEP establece que los procesos de selección de personal en el ámbito de las administraciones públicas se encuentran sujetos a una serie de principios, entre los que conviene destacar los de publicidad y de transparencia (artículo 55.2.a) y b)). Y, en cuanto a la provisión de puestos de trabajo, dispone que es necesario proveerlos mediante procedimientos basados, entre otros, en el principio de publicidad (artículo 78 EBEP).

El artículo 10.1.b) de la Ley 29/2010, de 3 de agosto, del uso de los medios electrónicos en el sector público de Cataluña, establece que debe difundirse información por medios electrónicos sobre el acceso y la selección del personal.

En el ámbito local, el artículo 286 del Decreto Legislativo 2/2003, de 28 de abril, por el que se aprueba el Texto refundido de la Ley municipal y de régimen local de Cataluña (TRLMRLC) prevé en términos similares EBEP que el acceso a la condición de funcionario de carrera o de personal laboral de las corporaciones locales debe hacerse de acuerdo con la oferta pública de empleo, mediante una convocatoria pública y debe garantizarse el cumplimiento de los principios constitucionales de igualdad, de mérito y de capacidad, así como el anuncio de las convocatorias deben publicarse en el BOP y en el DOGC.

Por su parte, el Decreto 214/1990, de 30 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del personal al servicio de las entidades locales (RPEL), regula los distintos procedimientos de acceso del personal de las administraciones locales y, a tal efecto, contiene disposiciones relativas a la publicación de los anuncios de las convocatorias, bases, etc.

El Decreto también contempla diferentes disposiciones relativas a la publicación de los actos administrativos que se llevan a cabo durante los procedimientos, tales como respecto a los de selección, la necesidad de la publicación de la lista de admitidos y excluidos (art. 78); la lista de aprobados por orden de puntuación (art. 80); los nombramientos del personal funcionario, en el BOP (art. 82 y 84), etc., o bien, en cuanto a la provisión de puestos de trabajo, la necesidad de publicar la puntuación y propuesta de resolución del concurso de méritos de los aspirantes (Art. 118.3).

Desde el punto de vista de la normativa de transparencia, es necesario hacer referencia al artículo 9.1.e) del LTC el cual prevé que la Administración debe hacer pública la convocatoria y el resultado de los procesos selectivos de provisión y promoción del personal.

En relación con esta información, el artículo 21 del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública (en adelante, RLTC), que desarrolla el artículo 9.1 .e) de la LTC, prevé que se publicarán las convocatorias y los resultados de:

[...]

- a) *Procedimientos de acceso a los cuerpos y escalas de personal funcionario estatutario y personal laboral.*
- b) *Procedimientos de promoción interna.*

- c) *Procedimientos de provisión provisional y definitiva.*
- d) *Procedimientos de selección de personal interino o laboral temporal, incluidas las bolsas de interinos.*
- e) *Becas y ayudas para prestar servicios.*
- f) *Ofertas de contrataciones en prácticas.*

2. Los datos a publicar deben hacer referencia, como mínimo al anuncio de la convocatoria, a las bases, a los anuncios oficiales y al nombre y apellidos ya los cuatro número del documento nacional de identidad o documento equivalente de las personas admitidas en cada prueba o ejercicio del proceso y de la persona finalmente seleccionada, de acuerdo a los criterios establecidos en materia de protección de datos.

[...].”

Debe hacerse notar que esto no incluye sólo el resultado de procesos selectivos y de provisión definitiva sino también procesos de provisión provisional tales como situaciones de adscripción de funciones, encargo de funciones o comisión de servicios, a las que se refiere la sol licitud. Esto puede incluir también información sobre la duración de la situación de provisión provisional.

A tal efecto, debe tenerse en cuenta que la disposición adicional séptima (DA7) de la LOPDDDD establece lo siguiente:

“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.

Quando 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 del 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 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.

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 todo lo expuesto, se desprende que tanto la normativa de transparencia como la normativa de régimen local, prevén diferentes obligaciones de publicidad en relación con los procesos selectivos de provisión y promoción del personal. En la medida en que la misma normativa prevé la necesidad de publicar determinada información que afecta a datos personales relacionados con los diferentes actos administrativos de los procesos, en principio no parece que la normativa de

protección de datos personales pueda impedir el acceso a esta información que conste en los expedientes.

Ahora bien, debe tenerse en cuenta que en el expediente habrá información, como datos de contacto, datos de formación y profesionales, pruebas y entrevistas realizadas etc. que si se facilitan por vía del derecho de acceso puede comportar una injerencia por el derecho a la protección de datos que va más allá que la que se deriva de la publicación durante el proceso selectivo de la información prevista en la normativa examinada.

Desde el punto de vista de la normativa de protección de datos, el análisis sobre el acceso a esta información debe pasar por una ponderación razonada previa entre el interés público en la divulgación y el derecho de las personas afectadas (art. 24.2 de la LTC). En esta ponderación hay que tener en cuenta todas las circunstancias que afecten a cada caso concreto con el objetivo de determinar si debe prevalecer el derecho de acceso de la persona reclamante o el derecho a la protección de datos de las personas afectadas, tomando como base los distintos elementos que enumera el citado artículo.

A tal efecto, el artículo 24.2.b) de la LTC prevé que uno de los elementos que pueden considerarse es la finalidad del acceso solicitado. Si bien el artículo 18.2 de la LTC dispone que el ejercicio del derecho de acceso no está condicionado a la concurrencia de un interés personal, y no está sujeto a motivación ni requiere la invocación de ninguna norma, conocer la motivación por la que la persona reclamante desea obtener la información puede ser un elemento relevante a tener en cuenta en la ponderación.

En caso de que nos ocupe, la reclamación expone que la información solicitada es necesaria para su actividad como representantes del personal, dados los derechos e intereses que la normativa vigente le reconoce. Así, se entiende que se refiere a la función de vigilancia y control de la legalidad.

Con carácter general, es evidente que conocer esta información permitiría a la delegada sindical verificar la legalidad de los procedimientos de selección o de provisión realizados por la Corporación, como por ejemplo, que se cumple el principio de igualdad, mérito y capacidad. Asimismo, esta finalidad estaría en sintonía con el objetivo de la normativa de transparencia, es decir, *“establecer un sistema de relación entre las personas y la Administración pública y los demás sujetos obligados, fundamentado en el conocimiento de la actividad pública, la incentivación de la participación ciudadana, la mejora de la calidad de la información pública y de la gestión administrativa y la garantía de la rendición de cuentas y de la responsabilidad en la gestión pública”* (artículo 1.2 LTC), o en otros términos, establecer la posibilidad de ofrecer herramientas a la ciudadanía para el control de la actuación de los poderes públicos.

Desde el punto de vista de las personas seleccionadas, facilitar información sobre la puntuación obtenida puede estar justificado para poder conocer las condiciones en las que la persona afectada ha accedido a su puesto de trabajo, haciendo una comparación con el resto de aspirantes, y sin que ello suponga desvelar información como los ejercicios realizados o los hechos concretos que se han valorado como mérito.

En cambio, en lo que se refiere a las personas no seleccionadas, facilitar información como su identidad, sobre las puntuaciones obtenidas o la puntuación de los méritos, no parece ser relevante a la hora de llevar a cabo el control de la actuación administrativa. Pues, más allá del control vía jurisdiccional que las mismas personas afectadas han podido ejercer, el control por el conjunto de la ciudadanía, o por la delegada sindical que ejercita el derecho de acceso, puede alcanzarse igualmente mediante información anonimizada. Por otra parte, la injerencia en el derecho a la protección de datos, o las

consecuencias del conocimiento de esta información en la vida privada de las personas afectadas, siempre pueden ser superiores en las personas que no han superado el proceso, que para las personas seleccionadas, dado que lo que pone de manifiesto es que participaron en aquél proceso (circunstancia que en principio no tiene por qué ser conocida en su esfera social o laboral), y que no superaron el proceso.

Esto sin perjuicio de que, tal y como ya ha admitido esta Autoridad en otros informes (IAI 18/2021 y IAI 20/2021), en caso de que se trate de una delegada sindical de una organización que tenga la condición de organización sindical más representativa se le pueda facilitar también la documentación vinculada al contenido de las pruebas realizadas, la documentación acreditativa de los méritos alegados y la puntuación obtenida, dada la legitimación que les reconoce el artículo 31.6 del EBEP.

Por ello, debe considerarse que en el caso particular el derecho a la protección de datos no impide facilitar la información relativa al anuncio de la convocatoria, las bases, y las puntuaciones obtenidas por las personas seleccionadas que consten en los expedientes afectados por la solicitud de acceso, y la fecha de su nombramiento, en la medida en que esta información puede permitir a la delegada sindical ejercer el control sobre la actuación de la administración derivada de los procedimientos de selección y provisión de puestos de trabajo, sin acceder pero a información de contacto, de formación y profesional u otra información tales como los ejercicios realizados, las entrevistas o los hechos concretos que se han valorado como mérito, salvo que se trate de una delegada de una organización sindical que tenga la condición de mayor representativa. En cambio, no resulta justificado el acceso a la información sobre el resto de personas participantes en la convocatoria, por lo que debería facilitarse de forma anonimizada.

VII

En cuanto a la información solicitada que afecta al régimen retributivo, en particular los complementos económicos de los puestos de trabajo provistos a través de adscripciones provisionales y encargos de funciones, es necesario partir de la previsión del artículo 74 del EBEP, según el cual las administraciones públicas deben estructurar, y hacer pública, su organización a través de relaciones de puestos de trabajo u otros instrumentos organizativos similares que comprendan, al menos, la denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, al que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias.

En el ámbito local, el RPEL establece en el artículo 30.2.d) que para cada puesto de trabajo, en la relación de puestos de trabajo, debe indicarse, al menos y entre otros, *“el complemento de destino que tenga asignado y su nivel orgánico, así como, en su caso, el complemento específico correspondiente”*.

Por otra parte, desde el punto de vista de la normativa de transparencia, el artículo 11.e) de la LTC dispone que la Administración debe publicar la información general sobre las retribuciones, indemnizaciones y dietas percibidas por los empleados públicos, agrupada en función de los niveles y cuerpos. Y, el artículo 25.1.a) del RLTC, define la retribución como *“la compensación económica que pueda percibirse por el trabajo desarrollado”*, ya tal efecto, dispone que debe hacerse pública *“la retribución anual bruta global de los distintos cuerpos y niveles, con detalle de las retribuciones básicas y los complementos que correspondan según la normativa, y el convenio o acuerdos fuera de convenio que resulten de aplicación. En este sentido, deben publicarse las tablas retributivas del personal al servicio de las administraciones públicas, con indicación de las retribuciones básicas y*

las complementarias, en caso de personal funcionario, y con indicación de las retribuciones básicas, complemento de antigüedad, pagas extraordinarias y otros complementos y pluses específicos según convenio o fuera de convenio, en el caso de personal laboral.”

En base a estos artículos, y llevado al caso que nos ocupa, se desprende que la información solicitada relativa a los complementos económicos de los puestos de trabajos provistos a través de adscripción provisional, encargo de funciones o comisión de servicios debería ser accesible a través de la relación de los puestos de trabajo y de la información agrupada por cuerpos y niveles que la administración debe hacer pública de acuerdo con el régimen de la publicidad activa que prevé la normativa de transparencia.

Esta información es evidente que puede relacionarse con personas físicas en la medida en que la normativa prevé la necesidad de dar publicidad, de acuerdo con lo analizado en el fundamento jurídico anterior, a determinada información relativa a la selección y provisión de puestos de trabajo por el personal al servicio de la administración pública.

Por este motivo, el acceso a la información solicitada que afecta al régimen retributivo requiere también el análisis a través de la ponderación a que se refiere el artículo 24.2 de la LTC, entre el interés público en la divulgación y los derechos de las personas afectadas.

No parece que a priori tenga que prevalecer el derecho a la protección de datos de las personas afectadas por la solicitud de acceso sobre el interés público en la divulgación de esta información por diferentes razones.

Primeramente porque, de acuerdo con lo analizado previamente, la información relativa a los puestos de trabajo, que debe incluir entre otra información las retribuciones complementarias, está sujeta al régimen de publicidad activa previsto en la normativa de transparencia, sin perjuicio de que no deba incluir datos personales.

Por otra parte, tal y como se ha expuesto, la normativa prevé la necesidad de dar publicidad al nombramiento del personal, en el que queda identificado el puesto de trabajo al que se adscribe y que puede incorporar otra información relativa a las características del puesto (grupo, nivel, categoría, complementos...), o bien esta información puede obtenerse a través de la relación de los puestos de trabajo.

Por tanto, existe una probabilidad razonable de que, a partir de las obligaciones de publicidad activa ya se pueda relacionar, aunque sea indirectamente, la información retributiva asociada a un lugar con una persona determinada.

Una de las circunstancias que puede ser tenida en cuenta en la ponderación, de acuerdo con lo anteriormente expuesto, es la finalidad del acceso. En el caso particular, parece que la finalidad corresponde a la necesidad de la delegada sindical de ejercer la función de vigilancia y control de la legalidad, finalidad que es evidente que puede justificar el acceso a esta información para verificar, por ejemplo, que los complementos retributivos se ajustan a la normativa reguladora del régimen de las retribuciones de los funcionarios de la administración local.

Además, esta finalidad no se opondría a lo que persigue la normativa de transparencia, esto es, el control por parte de la ciudadanía de determinados aspectos de la actividad de las administraciones.

En cuanto a la intrusión al derecho a la protección de datos de las personas afectadas, es evidente que el acceso a esta información puede afectar no sólo a su esfera profesional o laboral, incluso a lo estrictamente personal o bien esfera patrimonial, en la medida en que permite reconocer no sólo datos relativos a su empleo sino también otros que pueden afectar a su vida privada de manera más directa como el nivel aproximado de ingresos por su trabajo. Ahora bien, en sintonía con lo analizado hasta este punto en relación con el régimen de la publicidad activa, no parece que en el caso que nos ocupa concurren circunstancias a partir de las cuales se pueda considerar que la injerencia en el derecho a la protección de datos, al comunicar esta información a la delegada sindical, sea superior o agrave la causada por la aplicación del régimen de la publicidad activa.

En definitiva, en caso de que nos ocupa, no parecería justificado denegar el acceso pretendido a los complementos retributivos relativos a los puestos de trabajo provistos a través de la adscripción provisional, encargo de funciones y comisión de servicios desde el 1 de enero de 2019, en la medida en que las disposiciones relativas a la publicidad de la relación de puestos de trabajo y la que afecta a las convocatorias y procesos de selección de personal, ya permiten considerar que existe una probabilidad razonable de relacionar toda esta información con los trabajadores afectados. En cualquier caso, esto no incluiría la retribución concreta percibida por cada persona, sino la información retributiva asociada a los puestos de trabajo cubiertos mediante estas formas de provisión provisional.

VIII

La delegada sindical también solicita el acceso a información sobre formación, incluidos los gastos desglosados de las acciones formativas colectivas e individuales. El análisis sobre el acceso a esta información debe pasar por la ponderación a que se refiere el artículo 24.2 de la LTC.

Hay que tener en cuenta que, en materia de transparencia, el artículo 9.1.g) de la LTC prevé que las administraciones deben hacer pública las listas que eventualmente se creen para acceder a los procesos de formación y promoción. A este respecto, el artículo 22 del RLTC establece lo siguiente:

“1. [...] se entiende por listas que eventualmente se creen para acceder a los procesos de formación y promoción, las listas que contengan personal al servicio de las administraciones públicas admitidos a actividades formativas de recepción no obligatoria y directamente relacionadas con la promoción interna, económica o profesional, que organicen cada una de las administraciones públicas.

2. A estos efectos, las listas publicarán los datos relativos a la identificación de los nombres y apellidos de las personas admitidas, el puesto de trabajo que ocupan y la unidad orgánica en la que se integra, la unidad que gestiona la actividad y una descripción de la actividad formativa, que debe incluir el código, el año y las fechas de inicio y de finalización.

3. La información debe estar publicada en el Portal de la transparencia de Cataluña en la fecha de inicio de la actividad formativa, y debe permanecer en ella durante el plazo de dos meses desde la fecha de finalización de la actividad formativa.”

Es evidente que mientras transcurre el plazo al que se refiere el artículo 22.3 del RLTC, si cualquier ciudadano puede acceder a esta información, con mayor motivo debería poder acceder un delegado sindical.

Ahora bien, conforme el apartado 3 del artículo 22 del RLTC, esta información debe ser pública desde la fecha de inicio de la actividad formativa, y debe permanecer publicada hasta dos meses desde la fecha de finalización de la actividad formativa. Por tanto, en el caso que nos ocupa, facilitar esta información por la vía del derecho de acceso puede comportar una injerencia por el derecho a la protección de datos superior a la que se deriva de la publicación en este plazo, dado que la información es debe mantenerse en el portal de transparencia durante el plazo que va desde la fecha de inicio de la actividad formativa hasta dos meses desde la fecha de finalización de la actividad formativa.

En cualquier caso, el acceso a esta información permitiría realizar la función de control a la que hace referencia la normativa de transparencia en relación con los fondos públicos que se destinan a formación y, desde la perspectiva de las condiciones laborales, también contribuyen a asegurar la efectividad del derecho del personal a recibir formación, sin que se produzca ninguna situación discriminatoria.

Desde la perspectiva de las personas afectadas, es evidente que esta información comporta una injerencia en el derecho a la protección de datos, en tanto que revela información académica. Ahora bien, sin perjuicio de que el acceso comporte la difusión sobre la asistencia a una determinada formación, se considera que a priori esta información no debe perjudicarle significativamente en sus derechos.

En definitiva, en el caso de las actividades formativas de recepción no obligatoria y directamente relacionadas con la promoción interna, económica o profesional, no parece que desde la perspectiva de la protección de datos personales deba haber impedimento al acceder a la información relativa en las listas del personal admitido donde conste la identificación de los nombres y apellidos de las personas admitidas, el puesto de trabajo que ocupan y la unidad orgánica en la que se integra, etc. (art. 22.2 del LRTLC)

Otra cuestión a tener en cuenta, respecto de lo previsto en el artículo 22 del LRTLC, es que el régimen de publicidad activa únicamente opera en relación con las actividades formativas de recepción no obligatoria y que estén directamente relacionadas con la promoción interna, económica o profesional, y que esté organizada por la administración pública. Es decir, en sentido contrario, quedan excluidas las actividades formativas que no estén organizadas por la administración pública.

Sin embargo, no parece que en este caso la conclusión deba ser diferente en lo que respecta al derecho de acceso dadas las funciones del delegado sindical, la posibilidad de realizar un control del uso de los recursos públicos y el hecho de que la injerencia para las personas afectadas no sería distinto que en el caso de los cursos organizados por la propia administración y relacionados con la promoción interna, económica o profesional.

Conclusión

La normativa de protección de datos no impide acceder a la información relativa a:

-La convocatoria, las bases, y las puntuaciones obtenidas por las personas seleccionadas que consten en los expedientes afectados por la solicitud de acceso, y la fecha de su nombramiento. Igualmente también pueden tener acceso a la relación de personas que han estado en situación de adscripción de funciones, encargo de funciones o comisión de servicios. En caso de que se trate de una delegada

de una organización sindical que tenga la condición de más representativa, también puede acceder a la documentación vinculada al contenido de las pruebas realizadas, la documentación acreditativa de los méritos alegados y la puntuación obtenida.

- La información relativa a los complementos económicos de los puestos de trabajo provistos por el sistema de adscripción provisional o encargo de funciones.

- Listado del personal admitido de las actividades formativas organizadas o financiadas por el Ayuntamiento, incluyendo el gasto que haya asumido el Ayuntamiento.

Barcelona, 7 de abril de 2022

Traducción Automática