

## **Informe emès a petició de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública en relació amb la reclamació presentada contra una entitat per denegació de l'accés a informació sobre els mèrits presentats en un procés de selecció en tràmit.**

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 contra una entitat per denegació de l'accés a informació sobre els mèrits presentats en un procés de selecció en tràmit.

Analitzada la sol·licitud, que s'acompanya d'una còpia de l'expedient administratiu tramitat davant la GAIP, vist l'informe de l'Assessoria Jurídica s'emet l'informe següent.

### **Antecedents**

1. En data 8 de setembre de 2023, una persona adreça una petició en què sol·licita accedir a informació pública en els termes següents:

*“En qualitat de persona aspirant, amb la finalitat de minimitzar les dades a les que demano accés, sol·licito accés a l'expedient de valoració de mèrits de la fase 1 del procés selectiu amb codi (...)únicament d'aquelles persones aspirants a les quals se les hagi valorat serveis prestats a (...) a un lloc de treball diferent de la categoria convocada i la motivació en la qual es basa el tribunal qualificador per atorgar-les la puntuació resultant.”*

2. En data 20 de setembre de 2023, l'entitat resol inadmetre la sol·licitud d'accés a la informació pública abans esmentada a causa del següent motiu:

*“**INADMETRE** la sol·licitud d'accés a la informació pública presentada pel (...), per formar part d'un procediment selectiu en tràmit del qual ostenta la condició de persona interessada i **DERIVAR-LA** a la Unitat de Selecció i Provisió de (...), per tal que la resolgui en fonament a la legislació sobre règim jurídic i procediment administratiu de les AAPP”.*

3. En data 21 de setembre de 2023, la persona sol·licitant presenta reclamació davant la GAIP contra l'entitat per denegació de l'accés a la informació pública sol·licitada.

4. En data 5 d'octubre de 2023, la GAIP tramet la reclamació a l'entitat, requerint-li l'emissió d'informe en què fonamenti les seves posicions, així com l'expedient complet relatiu a la sol·licitud d'accés a la informació pública i la identificació de les terceres persones que resultin afectades per l'accés reclamat.

5. En data 26 d'octubre de 2023, l'entitat remet a la GAIP còpia de l'expedient relatiu a la sol·licitud d'accés que és objecte de la present reclamació. En aquest expedient consta informe de l'entitat on fonamenta la inadmissió de la sol·licitud d'accés en el fet que la documentació sol·licitada encara no ha estat valorada pel Tribunal qualificador del procés selectiu, per la qual cosa no es pot considerar com una petició efectuada per a l'exercici del dret de defensa de la persona sol·licitant.

6. En data 2 de novembre de 2023, la GAIP sol·licita a aquesta Autoritat que emeti l'informe previst per l'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, en relació amb la reclamació presentada.

## Fonaments Jurídics

I

(...)

II

La reclamació s'interposa contra la denegació de l'accés a la documentació acreditativa dels mèrits al·legats per les persones aspirants en el procés de selecció amb codi 104- Tècnic/a superior de la funció administrativa de l'entitat.

L'article 4.2) de l'RGPD considera "*«tratamiento»: cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, cotejo o interconexión, limitación, supresión o destrucción.»*

L'RGPD disposa que tot tractament de dades personals ha de ser lícit (article 5.1.a)) i, en aquest sentit, estableix un sistema de legitimació del tractament de dades que es fonamenta en la necessitat de que concorri alguna de les bases jurídiques establertes al seu article 6.1. En concret, l'apartat c) disposa que el tractament serà lícit si "*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.”*

La Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (en endavant, LTC), té per objecte regular i garantir la transparència de l'activitat pública.

La disposició addicional primera de l'LTC estableix que *“l'accés dels interessats als documents dels procediments administratius en tràmit es regeix pel que determina la legislació sobre règim jurídic i procediment administratiu”*.

D'acord amb aquesta previsió, quan la sol·licitud d'accés s'efectui per una persona interessada en un procediment administratiu que estigui en tràmit serà d'aplicació la normativa de procediment administratiu.

En aquest sentit, l'article 53.1.a) de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), reconeix a les persones interessades en un procediment administratiu el dret a accedir i a obtenir una còpia dels documents continguts en els procediments en els quals tenen aquesta condició.

I, en el mateix sentit, l'article 26 de la Llei 26/2010, de 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, reconeix que els ciutadans que tenen la condició de persones interessades en un procediment administratiu en tramitació tenen dret a accedir a l'expedient i a obtenir còpia dels documents que en formen part.

D'acord amb la informació de què es disposa, qui sol·licita l'accés a informació abans indicada és una altra persona participant en el mateix procés, qui, segons el que estableix l'article 4 de l'LPAC, tindria la condició de persona interessada, en la mesura que pot resultar afectada pel resultat d'aquest procediment administratiu.

Així mateix, per la informació de què es disposa, l'esmentat procés de selecció sobre el que se sol·licita l'accés no ha finalitzat en el moment en què s'ha presentat la sol·licitud d'accés.

Així doncs, en aquest cas, en la mesura que la persona que sol·licita l'accés ostentaria la condició de persona interessada en el procediment i que es tracta d'un procediment no finalitzat en el moment de la sol·licitud, la sol·licitud d'accés objecte d'informe s'ha de regir pel dret d'accés que regula la normativa de procediment administratiu.

Cal dir, que aquest dret d'accés està directament vinculat amb el dret de defensa de la persona interessada i, com s'ha vist, està formulat en uns termes força amplis. Ara bé, això no significa que sigui un dret absolut sinó que, quan entra en conflicte amb altres drets, com podria ser el dret fonamental a la protecció de dades personals (article 18 CE), caldrà fer una ponderació dels diferents drets en joc, per tal de decidir quin ha de prevaldre i en quina mesura.

Així, la mateixa LPAC estableix que cal aplicar les limitacions previstes en la legislació de transparència quan regula l'obtenció de còpies o l'accés a l'expedient de les persones interessades en el tràmit d'audiència previst a l'article 82.1, o quan regula el dret de les persones interessades a sol·licitar l'expedició de còpies autèntiques dels documents públics administratius emesos per les administracions públiques que preveu l'article 27.4.

Aquestes previsions s'han d'entendre també d'aplicació respecte del dret d'accés previst a l'article 53.1.a) de l'LPAC i, en conseqüència, serà d'aplicació el que estableixen els articles 23 i 24 de l'LTC.

### III

En aquest cas, entre la documentació que han de presentar les persones participants per a l'acreditació dels mèrits, pot haver-hi una còpia del contracte de treball, cal tenir en consideració que aquest tipus de document pot incloure informació personal de diversa naturalesa (dades identificatives, de característiques personals, ocupacionals, retributives, etc.), que podria abastar també categories especials de dades (article 9 RGPD), per exemple, en cas de fer referència a persones treballadores amb algun tipus de discapacitat i/o comptar amb eventuales clàusules específiques en relació amb aquesta condició o bé per trobar-se en situació d'exclusió social, víctimes de violència de gènere, terrorisme o qualsevol altra situació que sigui mereixedora d'una especial protecció.

L'article 23 de l'LTC preveu que les sol·licituds l'accés a la informació pública *"han d'ésser denegades si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud."*

En termes similars, l'article 15.1 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LT), en la seva redacció donada per la disposició final onzena de l'LOPDGDD, disposa el següent:

*"1. Si la información solicitada contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.  
Si la información incluyese datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley."*

D'acord amb l'exposat, en el cas que entre la documentació acreditativa dels mèrits aportada per les persones aspirants a què es refereix la sol·licitud d'accés constin contractes laborals i aquests incloguin alguna dada d'una categoria especial o especialment protegida per l'article 23 de l'LTC, caldria excloure-la de l'accés, llevat que amb la sol·licitud s'hagués aportat el consentiment exprés de les persones afectades o que concorri alguna altra de les circumstàncies habilitants previstes a l'article 15.1 de l'LT, citat, de la qual cosa no es té constància.

Ara bé, això no impediria un eventual accés a la resta de les dades que no es vegin afectades per l'aplicació d'aquest límit, si es considera que ha de prevaldre l'accés a aquesta informació un cop feta la ponderació prèvia que exigeix l'article 24.2 de l'LTC.

Vist l'anterior, l'accés de la persona reclamant a la documentació sol·licitada sobre l'acreditació de mèrits requereix d'una ponderació raonada entre l'interès públic en la divulgació d'aquesta informació i els drets de les persones afectades, tal com disposa l'article 24.2 de l'LTC:

*"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.*
- (...)."*

D'acord amb l'article 24.2.b) de l'LTC, una de les circumstàncies que cal tenir en compte és la finalitat de l'accés. En aquest sentit, 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, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma"*, conèixer la motivació per la qual la persona reclamant desitja obtenir la informació, quan aquesta inclou dades personals, pot ser un element rellevant a tenir en compte. En aquest cas, la persona reclamant no al·lega en el seu escrit de reclamació el motiu pel qual sol·licita la informació.

Respecte l'accés a informació vinculada a processos selectius per part de les persones participants és criteri sostingut per aquesta Autoritat (entre d'altres, informes IAI 44/2017, IAI 49/2018, IAI 32/2019 o IAI 36/2023 disponibles al [web de l'Autoritat](#)) que la seva condició d'interessades, pel fet de participar o haver participat en el procés de selecció, els atorga un dret d'accés reforçat o privilegiat, a diferència d'altres possibles sol·licitants d'informació que no han participat, que pot justificar l'accés a certes dades personals de la resta de persones participants.

D'acord amb els dits informes, en aquests casos revesteix especial importància que la informació a què es vol accedir s'emmarca en procediments de concurrència competitiva, que necessàriament s'han de regir pels principis de mèrit, capacitat, igualtat, publicitat i transparència (article 78 EBEP), i que, en la ponderació entre

aquests principis de publicitat i transparència i el dret a la protecció de les dades personals de les persones afectades, cal considerar que ha de prevaldre el principi de publicitat i transparència.

En aquest sentit, i per totes, es pot citar la Sentència 623/2018 del Tribunal Superior de Justícia de Madrid, que recull els criteris següents:

*“(…) se afirma que, en los procesos de concurrencia competitiva, el principio de publicidad y transparencia se torna en esencial, como garantizador del principio de igualdad. Así, la Audiencia Nacional ha ponderado el principio de publicidad con la protección de datos de carácter personal, llegando a la conclusión que durante la tramitación del proceso selectivo ha de prevalecer el primero, pues una de las excepciones a la exigencia de consentimiento para el tratamiento de datos es el de la colisión con intereses generales o con otros derechos de superior valor que hagan decaer la protección de datos por la preferencia que deba concederse a ese otro interés. Al tratarse de un procedimiento de concurrencia competitiva, consideró la Audiencia Nacional que conforme al artículo 103 de la CE, las garantías que exige el tratamiento de datos personales no pueden servir para empañar o anular estas exigencias generales que obligan a que los procesos se conduzcan cumpliendo unas mínimas exigencias de transparencia y publicidad. La superioridad de estos otros valores aconseja que en este caso se entienda que no era exigible el consentimiento de aquellas personas que participen en un procedimiento de concurrencia competitiva para el tratamiento de las calificaciones obtenidas en dicho procedimiento y ello como garantía y exigencia de los demás participantes para asegurar la limpieza e imparcialidad del procedimiento en el que concurren.*

*Por ello concluye el Defensor que la Administración debe proporcionar al solicitante el acceso a aquella información relevante del proceso selectivo que le permita comprobar la limpieza e imparcialidad del procedimiento en el que concurrió, incluidos los datos de carácter personal de terceros también participantes en los mismos procesos selectivos con los que el solicitante compitió por las mismas plazas.”*

Així, l'Autoritat ve considerant que en la valoració de les proves realitzades i dels mèrits acreditats per les persones participants, que cal fer en el procés selectiu de què es tracti, hi ha sens dubte un marge de discrecionalitat tècnica que correspon a l'òrgan qualificador i que el control d'aquest marge de discrecionalitat, per evitar que s'incorri en arbitrarietat, només es pot dur a terme si el subjecte perjudicat per la decisió administrativa (això és la persona participant que no ha estat seleccionada) té la possibilitat de conèixer els elements fàctics dels quals parteix la valoració efectuada al respecte per l'òrgan de selecció.

En aquest sentit, es considera que, en exercici del dret de defensa i als efectes de poder comprovar eventuais actuacions arbitràries de l'òrgan qualificador contràries als principis d'igualtat, mèrit, capacitat i transparència que han de regir en qualsevol procediment d'aquest tipus, resultaria justificat que la dita persona pogués disposar d'informació sobre els diferents aspectes que s'hagin pogut valorar en el procés selectiu, tals com els coneixements i les capacitats (mitjançant l'accés als exàmens i/o

proves efectuades), els mèrits (tant acadèmics com d'experiència) i la puntuació obtinguda.

Ara bé, com s'apunta en aquests informes, per aplicació del principi de minimització de dades (article 5.1.c) RGPD), en aquests casos l'accés només resultaria justificat respecte la informació de les persones participants finalment seleccionades i/o que hagin obtingut una millor puntuació a la de la persona sol·licitant (qui no ha estat seleccionada), però no així a la informació de les persones participants que hagin obtingut una puntuació pitjor a la seva, ni tampoc a dades personals innecessàries per al seu dret de defensa, com serien el domicili, número de telèfon, correu electrònic, etc.

Així, disposar de la informació referida a persones participants que obtenen pitjor puntuació, o que no superen el procés selectiu, no resultaria justificat, atès que la seva posició respecte la persona que sol·licita l'accés no suposaria cap perjudici per als seus drets i interessos.

Dit això, en aquest cas concret cal tenir en especial consideració que, per la informació de què es disposa, en el moment en què se sol·licita la documentació acreditativa dels mèrits, encara no ha tingut lloc la fase de valoració d'aquests mèrits per part de l'òrgan de selecció, ni consta cap acte administratiu adoptat en aquest sentit.

En aquest sentit, tot i que la persona reclamant té la condició de persona interessada en el procés de selecció, atesa la seva participació en el mateix, no ens trobem davant un escenari en què s'hagi pogut veure perjudicada per la decisió presa per l'òrgan de selecció, atès que no existeix tal actuació.

Per tant, la informació sol·licitada sobre les persones participants, no es pot entendre com a necessària per a l'exercici del seu dret de defensa, als efectes de comprovar eventuais actuacions arbitràries del tribunal que puguin resultar contràries als principis d'igualtat, mèrit, capacitat i transparència que han de regir el dit procés de selecció.

Per altra banda, des de la perspectiva de les persones afectades és evident que lliurar aquesta documentació tindria un impacte significatiu en la seva esfera personal i professional amb conseqüències irreversibles, atès que suposaria donar a conèixer el currículum acadèmic i la vida laboral d'aquestes persones a una persona que podria no estar legitimada per tenir-ne coneixement (per exemple, si la persona reclamant resultés finalment seleccionada però no així les persones afectades per l'accés i/o obtinguessin aquestes una pitjor puntuació no estaria justificat l'accés a la dita informació).

En conseqüència, es considera que en aquests moments ha de prevaldre el dret a la protecció de les dades de les persones participants a què es refereix la sol·licitud d'accés sobre l'interès públic de la informació sol·licitada.

Això, sens perjudici que es pogués reconèixer el dret de la persona sol·licitant a accedir a la informació demanada un cop l'òrgan qualificador hagi dut a terme la corresponent valoració dels mèrits al·legats pel conjunt de persones participants.

En aquest sentit, caldria tenir en consideració que la sol·licitud d'accés es refereix a unes persones concretes de les quals es desconeix, òbviament en aquests moments, el resultat obtingut per cadascuna d'elles en el concurs de mèrits i, per tant, en quina posició es podrien trobar respecte de la persona sol·licitant.

Per tant, caldria tenir en compte que només resultaria justificat l'accés a la documentació acreditativa dels mèrits al·legats (i a la relació que n'han fet) per aquelles persones que, si escau, obtinguin una millor posició en el procés de selecció respecte de la persona sol·licitant, ja sigui perquè han resultat finalment seleccionades per ocupar el lloc de tècnic superior de la funció administrativa o bé perquè, tot i no ser seleccionades, han obtingut una major puntuació a la seva i ocupen una posició per sobre d'ella.

Tot això, amb la prèvia eliminació, si escau, d'aquelles dades personals que puguin constar en la dita documentació acreditativa dels mèrits que resultin innecessàries per al dret de defensa i per al control de l'actuació de l'òrgan de selecció (per exemple, número de DNI o NIE, domicili, etc.) i/o, com s'ha apuntat anteriorment, d'aquelles dades que siguin mereixedores d'una especial protecció (article 23 LTC).

## **Conclusió**

D'acord amb les circumstàncies que concorren en el cas particular, no estaria justificat l'accés de la persona reclamant a la documentació acreditativa dels mèrits al·legats per les persones participants a què es refereix la seva sol·licitud, sens perjudici que un cop realitzada la seva valoració per l'òrgan de selecció es pugui reconèixer l'accés respecte, si escau, aquells participants que hagin resultat finalment seleccionats o que hagin obtingut una millor posició a la seva

Barcelona 21 de desembre de 2023