

Resolució d'11 de febrer de 2016, de finalització de la Reclamació 30/2015

Administració reclamada: Agència de l'Habitatge de Catalunya.

Objecte de la reclamació: Lliurament parcial de la informació sol·licitada (sou brut de tots els llocs de treball de personal laboral de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya).

Resum: La Llei 19/2014 obliga a dictar resolució expressa i motivada sempre que s'estimi només parcialment la sol·licitud, i sempre que s'estableixi com a forma d'accés a la informació un format diferent al demanat, supòsits en els quals no resulta possible substituir la resolució per la comunicació de l'article 34.8. Qualsevol ciutadà ha de poder conèixer la relació de llocs de treball existents a les diverses administracions públiques i als seus ens instrumentals, així com la retribució bruta que cadascun d'ells té assignat.

Paraules clau: Generalitat. Entitats de dret públic. Habitatge. Empleats públics. Personal laboral. Retribucions. Relació de llocs de treball. Comunicació substitutiva de la resolució. Motivació. Format d'accés a la informació.

Ponent: Oriol Mir Puigpelat.

Antecedents

1. El 18 de desembre de 2015 va tenir entrada a la GAIP la Reclamació 30/2015, presentada contra l'Agència de l'Habitatge de Catalunya. La reclamació té per objecte el lliurament parcial de la informació sol·licitada (sou brut de tots els llocs de treball de personal laboral de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya).
2. A la sol·licitud inicial d'informació pública, presentada telemàticament el 29 d'octubre de 2015, la persona reclamant sol·licita el "salari total (salari bàsic + complement de valoració) del personal laboral de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya". Al detallar la sol·licitud precisa que "vull saber per a cada lloc de treball del personal laboral el salari assignat en funció dels punts Auren adjudicats a cada lloc de treball". Demana que aquesta informació li sigui tramesa per correu electrònic, en format Word o Excel.
3. El 4 de novembre de 2015, l'Agència de l'Habitatge de Catalunya (en endavant, AHC) acusa recepció de la sol·licitud i el 27 de novembre de 2015 li tramet telemàticament a la persona sol·licitant un document en PDF amb la relació de llocs de treball del personal laboral de l'Agència a data de 15 de novembre. Al PDF apareixen els llocs de treball de l'AHC, amb indicació del grup i nivell respectiu i de la direcció a què estan sotmesos. Pel que fa a la retribució, llevat de tres excepcions no s'especifica la que correspon a cada concret lloc de



treball, sinó la que tenen assignats els llocs d'un mateix grup i nivell. Això fa que al PDF apareguin deu grans nivells retributius amb forquilles retributives que agrupen diversos llocs de treball. La diferència en la retribució assignada als diversos llocs de treball que integren cada nivell oscil·la entre els 1.152,59 euros (en el cas del Nivell VIII) i els 10.714,2 euros (del nivell directiu). El més habitual és que la diferència en la retribució dels llocs de treball de cada nivell sigui de tres mil o quatre mil euros. Figuren, a més, cinc llocs de treball sense cap retribució en trobar-se "pendents de valoració". Al document no consta cap dada personal.

4. El 18 de desembre de 2015, com s'ha dit, la persona reclamant presenta la seva reclamació a la GAIP, en considerar que la informació que li ha estat lliurada no és completa. La persona reclamant no demana el procediment de mediació que ofereix la GAIP.
5. El 21 de desembre la GAIP confirma la recepció de la reclamació a la persona reclamant. El 23 de desembre de 2015, el Ple de la GAIP l'admet a tràmit. El 28 de desembre, la GAIP comunica la presentació de la reclamació a l'AHC i li demana l'expedient, així com un informe sobre la reclamació presentada.
6. El 18 de gener de 2016, l'AHC trameta a la GAIP l'expedient i un escrit en què s'afirma, entre altres extrems, que actualment s'està negociant el primer conveni col·lectiu propi de l'Agència i que la relació de llocs de treball lliurada a la persona reclamant "té caràcter transitori en funció del resultat final de la negociació" esmentada. A l'escrit es considera satisfet el dret d'accés de la persona reclamant amb la documentació que li ha estat lliurada.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP

L'AHC, com a entitat de dret públic dependent del departament de la Generalitat competent en matèria d'habitatge (article 1 de la Llei 13/2009, del 22 de juliol, de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya), es troba sotmesa plenament a la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG, articles 2.f i 3.1.b). Això implica que els seus "actes o omissions que afecten el dret d'accés a la informació pública" poden ser objecte de reclamació davant la GAIP, tal com estableix expressament l'article 73.3 LTAIPBG.

En aquest cas, la reclamació es presenta, no contra una resolució formal de l'AHC, sinó contra una comunicació de l'AHC per la qual es lliura una part de la informació sol·licitada per la persona reclamant. Segons l'article 34.8 LTAIPBG, "si s'estima la sol·licitud i no s'ha produït



oposició de tercers, la resolució pot ésser substituïda per una comunicació per la qual s'indica a l'interessat que pot accedir a la informació, o bé se li poden facilitar les dades directament". Si la GAIP és competent per conèixer de les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública (articles 39.1 i 72.1 LTAIPBG), amb més motiu ha de poder controlar la legalitat de les comunicacions informals que poden substituir-les segons l'esmentat article 34.8 LTAIPBG. La comunicació amb lliurament parcial de la informació sol·licitada és en tot cas un "acte" o una "omissió" als efectes de l'article 73.3 LTAIPBG abans indicat.

2. *El deure de motivació del lliurament parcial d'informació en un format divers del sol·licitat*

Com s'ha assenyalat als antecedents (núm. 2 i 3), a la comunicació de l'AHC de 27 de novembre de 2015 aquesta no lliura tota la informació sol·licitada, sinó només una part, ja que omé la retribució que correspon a una sèrie de llocs de treball, i per a la majoria de la resta dóna només forquilles de retribucions de diversos llocs de treball, enlloc d'indicar la retribució bruta que té assignat cadascun dels llocs de treball de l'AHC, que és el que es demanava a la sol·licitud. La informació, a més, es dóna en format PDF, enlloc de en el format demanat a la sol·licitud (Word o Excel).

Amb independència de la procedència d'estimar o no, totalment o parcial, les sol·licituds d'accés rebudes, l'article 34 LTAIPBG obliga a dictar resolució expressa i motivada sempre que s'estimi només parcialment la sol·licitud, i sempre que s'estableixi com a forma d'accés a la informació un format diferent al demanat (lletres a i c de l'article 34.4 LTAIPBG). Per tant, la comunicació substitutiva de la resolució prevista a l'article 34.8 LTAIPBG només resulta admissible quan s'estimi íntegrament la sol·licitud, no hi hagi oposició de tercers i es lliuri la informació en el format sol·licitat.

Això significa que, en aquest cas, si l'AHC considerava que no procedia donar tota la informació sol·licitada, i que calia fer-ho en un format divers del sol·licitat, hauria hagut de dictar una resolució formal i motivada, en el termini legalment previst, enlloc d'acudir al mecanisme més expeditiu de la comunicació substitutiva, que està pensat per als casos clars en què el lliurament de la informació sol·licitada no presenta cap problema fàctic ni jurídic. El fet que l'AHC sigui un ens sotmès majoritàriament a dret privat (article 9 de la Llei 13/2009 que la regula) no altera aquesta conclusió, ja que l'article 32.c LTAIPBG estén expressament el deure de resolució expressa a tots els ens instrumentals de l'Administració, fins i tot als que adopten una forma de personificació de dret privat (societats i fundacions).

3. *El dret d'accés a la retribució bruta dels llocs de treball públics*

Cal estimar el dret d'accés a la informació pública sol·licitada. Qualsevol ciutadà ha de poder conèixer la relació de llocs de treball (RLT) existents a les diverses administracions públiques i als seus ens instrumentals, així com la retribució bruta que cadascun d'ells té assignat, tenint en compte que es tracta de llocs de treball públics, retribuïts normalment a través dels impostos satisfets pels contribuents o d'altres ingressos de pagament obligatori.

Així ho assenyalen expressament tant la legislació de transparència, com la de funció pública.

Segons l'LTAIPBG, les administracions i els seus ens instrumentals han de fer públiques a través d'internet les relacions de llocs de treball del personal funcionari, laboral i eventual (articles 8.1.d i 9.1.d).

Al seu torn, l'article 74 del 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 (TREBEP), aplicable també a les entitats de dret públic dependents de les administracions públiques, com és l'AHC (article 2.1.d TREBEP), imposa l'existència d'RLT o d'instruments organitzatius similars i n'ordena la seva publicitat: "Les administracions públiques han d'estructurar 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. Aquests instruments són públics".

Com es desprèn d'aquest darrer precepte, l'RLT o l'instrument similar que el substitueixi és un element clau de l'organització administrativa que ha de fer públic, entre altres aspectes, el règim retributiu de cada concret lloc de treball, tant funcionarial com de personal laboral. Aquest règim retributiu inclou tant les retribucions bàsiques (que vindrien determinades per la pertinença a un determinat grup, cos o escala), com les complementàries.

En tractar-se d'una relació de llocs de treball, no de persones (a l'RLT no ha de figurar el nom i cognoms de la persona que ocupa cada lloc de treball; de fet, els llocs de l'RLT poden no estar ocupats per ningú en un moment donat ni estar pressupostats, a diferència del que es coneix per plantilla), la informació retributiva es refereix a quantitats brutes (les netes dependran de les deduccions, etc. que corresponguin a la concreta persona física que ocupi en cada moment el lloc de treball) i no inclou aquells conceptes retributius vinculats a la concreta persona física que ocupa el lloc de treball, com són per exemple els triennis, les pagues extraordinàries, les hores extraordinàries o el complement de productivitat.

Aquest caràcter objectiu de l'RLT, vinculat a llocs de treball i no a persones físiques concretes, fa que la informació retributiva (parcial) que subministra no plantegi problemes des del punt de vista



de la protecció de dades de caràcter personal, com ha assenyalat l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades, entre d'altres, al seu Dictamen 59/2015, de 27 de novembre de 2015 (FJ V).

A la vista de les disposicions examinades, i no entrant en joc ni havent estat invocat el límit de la protecció de dades de caràcter personal ni cap altre dels previstos als articles 21, 23 i 24 LTAIPBG, cal reconèixer el dret de la persona reclamant a accedir a la retribució bruta íntegra de cadascun dels llocs de treball de personal laboral de l'AHC. El fet que aquesta retribució pugui variar arrel de la negociació actual del primer conveni col·lectiu propi de l'AHC no és una raó que pugui justificar la denegació d'accés a aquesta informació. D'una banda, perquè es tracta d'informació que ja existeix (altrament no es podrien pagar les nòmines) i no es troba "en fase d'elaboració" (article 29.1.c LTAIPBG); i, de l'altra, perquè els ciutadans tenen també dret a demanar informació sobre el règim retributiu vigent en un moment anterior. Constituiria en tot cas una bona pràctica lliurar la informació sol·licitada i advertir la persona sol·licitant que aquesta pot canviar properament arrel de la referida negociació.

Atès que l'AHC, com es desprèn dels seus estatuts (article 45.2 del Decret 157/2010, de 2 de novembre, de reestructuració de la Secretaria d'Habitatge, creació de l'Observatori de l'Hàbitat i la Segregació Urbana i aprovació dels Estatuts de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya), està obligada a elaborar una RLT, pot ser suficient amb el lliurament d'aquesta a la persona reclamant.

La informació se li ha de lliurar a la persona reclamant en el format sol·licitat (Word o Excel), per correu electrònic, llevat que l'AHC aprecii motivadament la concurrència d'una de les excepcions previstes a l'article 36.2 LTAIPBG.

4. *Publicitat de les resolucions de la GAIP*

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió d'11 de febrer de 2016, per unanimitat resol:

1. Estimar la reclamació presentada i declarar el dret de la persona reclamant a accedir a la retribució bruta íntegra (retribucions bàsiques i complementàries) de cadascun dels llocs de treball de personal laboral de l'Agència de l'Habitatge de Catalunya.



2. Ordenar a l'Agència de l'Habitatge de Catalunya el lliurament de la informació esmentada en el punt anterior en el termini de set dies hàbils des de la notificació d'aquesta resolució, termini dins del qual l'Agència haurà d'informar degudament la GAIP del seu compliment.
3. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució d'aquesta resolució que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
4. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 30/2015 i ordenar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 11 de febrer de 2016

Hi consta la firma.

Elisabet Samarra i Gallego

Presidenta

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.