

**Resolució 130/2024, de 8 de febrer**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 938/2023, 939/2023, 942/2023 i 944/2023 (acumulació)

**Administració reclamada:** Ajuntament de Caldes d'Estrac

**Informació reclamada:** Vista als expedients de diferents treballadors per presumptes faltes disciplinàries.

**Sentit de la resolució:** Estimació parcial i desestimació parcial

**Resum:** La informació sol·licitada i reclamada és informació pública en la mesura en què existeix en poder de l'administració en el moment en que va ser sol·licitada. La GAIP en diverses ocasions ha considerat que la normativa de transparència ja no exigeix que el procediment administratiu en qüestió hagi finalitzat perquè els ciutadans puguin demanar accedir als documents que l'integren, atès que aquests documents de procediments en tràmit constitueixen informació pública segons l'article 2.b) de l'LTAIPBG i són, per tant, susceptibles de ser consultats en exercici del dret general d'accés a la informació. Malgrat el caràcter reforçat de la persona reclamant en tant que actua en qualitat de delegada sindical i així li reconeix l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) i la Llei Orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de Llibertat Sindical (LOLS) i la inexistència de legislació específica, caldrà tenir en compte els límits previstos per l'LTAIPBG.

La manca de col·laboració de l'Administració reclamada no permet conèixer l'estat en el que es troben els expedients, en el cas que s'hagin incoat.

En línia amb que es constata en l'informe de l'APDCAT "amb independència que l'article 23 de l'LTC no contingui una referència expressa a les infraccions i sancions disciplinàries, a partir de la normativa de protecció de dades no es pot considerar que estiguin excloses de la referència a les infraccions i sancions administratives inclosa en aquest article". Ara bé, contràriament al posicionament de l'APDCAT i en línia amb la sentència 285/2021 del Tribunal Superior de Justícia de Galícia, aquesta limitació un cop conclusa la fase d'informació reservada prèvia a l'adopció d'una decisió, si aquesta ha comportat l'arxiu de les actuacions no resulta d'aplicació el límit de protecció de les dades personals amb independència de la condició de la persona que demana l'accés a aquesta informació. Així, en tant que es tracta d'informació pública d'acord amb el que estableix l'article 2.b LTAIPBG, es pot permetre l'accés sense necessitat de consentiment exprés.

Així, pel que fa a l'expedient d'informació prèvia que l'Ajuntament hagi incoat a conseqüència de la denúncia i en el cas que NO hagi conclòs la fase d'investigació i NO s'hagi adoptat una decisió al respecte, s'ha de desestimar el dret d'accés; en el cas que s'hagi finalitzat l'expedient d'informació prèvia i hagi comportat l'arxivament de les actuacions, és procedent declarar el dret d'accés a la informació pública; en el supòsit que s'hagi incoat un expedient disciplinari lleu o greu no s'ha de facilitar l'accés a aquella informació sobre el presumpte infractor excepte que la comissió de la infracció hagi dut aparellada una amonestació pública a la persona infractora, s'hagi obtingut el consentiment de la persona afectada o bé aquesta hagi manifestat públicament aquesta informació; i en darrer terme, en el supòsit que l'Ajuntament s'hagi incoat un expedient disciplinari molt greu, tenint en compte la condició reforçada de la persona reclamant, s'ha de facilitar informació sobre les sancions imposades per faltes molt greus o l'audiència en els casos d'acomiadament o sancions als afiliats al sindicat al qual pertany.



**Paraules clau:** Ajuntaments. Delegats sindicals. Sindicats. Recursos humans. Expedients disciplinaris. Investigació. Diligències prèvies. TAAD. Faltes. Acumulacions. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració. Límits. Disciplinaris. Sancionadors. Protecció de dades. Estimació parcial. Desestimació parcial.

**Ponent:** Mercè Aymerich Boltà

### Antecedents

1. El 3 d'octubre de 2023 entra a la GAIP les Reclamacions 938/2023, 939/2023, 942/2023 i 944/2023 presentades per una persona interessada en qualitat de delegat sindical, contra l'Ajuntament de Caldes d'Estrac, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP). La representació va quedar acreditada en el marc del procediment de la Reclamació 938/2023.

La persona reclamant manifesta que no ha rebut resposta de l'Administració.

2. El 7 de novembre de 2022 els delegats de personal funcionari de l'Ajuntament de Caldes d'Estrac i secció sindical CSIF van presentar diferents sol·licituds d'accés a la informació pública (SAIP).

2.1 En la que s'incorpora a la reclamació 938/2023 (RE 3671) es demana: "vista i còpia de l'expedient incoat amb motiu de la sol·licitud document Registre d'Entrada núm. 2947 de 20/08/2021, reiterada per document de Registre d'Entrada núm. 1432 de 05/05/2022, d'acord amb l'establert a l'article 53.1 a), de la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú de les Administracions Públiques, a l'article 12 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, aprovada per les Corts Generals, i a l'article 18 de la Llei 19/2014, de 19 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, aprovada per la Comunitat Autònoma de Catalunya".

Anteriorment, el 20 d'agost de 2021 (RE 2947) una persona en qualitat de delegada sindical i representant de la secció sindical de la Central Sindical Independent de Funcionaris (CSIF), havia presentat denúncia i sol·licitava la incoació d'un expedient informatiu per investigar tres persones com a responsables d'una presumpta falta disciplinària molt greu per discriminació, i també d'altres faltes disciplinàries

2.2 En la que s'incorpora a la reclamació 939/2023 (RE 3668) es demana: "vista i còpia de l'expedient incoat amb motiu de la sol·licitud document Registre d'Entrada núm. 3640 de 25/10/2021, reiterada per document de Registre d'Entrada núm. 1432 de 05/05/2022, d'acord amb l'establert a l'article 53.1 a), de la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú de



les Administracions Públiques, a l'article 12 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, aprovada per les Corts Generals, i a l'article 18 de la Llei 19/2014, de 19 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, aprovada per la Comunitat Autònoma de Catalunya”.

Anteriorment, el 25 d'octubre de 2021 (RE 3640) els delegats del personal funcionari i representants de la secció sindical de la Central Sindical Independent de Funcionaris (CSIF), havien presentat denúncia contra unes actuacions realitzades per un funcionari per considerar-les presumptament irregulars i sol·licitaven la incoació d'un expedient informatiu i trasllat de la denúncia a la Direcció General d'Administració Local de la Generalitat de Catalunya.

- 2.3 En la que s'incorpora a la reclamació 942/2023 (RE de la SAIP núm. 3674) es demana: :  
“vista i còpia de l'expedient incoat amb motiu de la sol·licitud document Registre d'Entrada núm. 2659 de 22/07/2021, reiterada per document de Registre d'Entrada núm. 1432 de 05/05/2022, d'acord amb l'establert a l'article 53.1 a), de la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú de les Administracions Públiques, a l'article 12 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, aprovada per les Corts Generals, i a l'article 18 de la Llei 19/2014, de 19 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, aprovada per la Comunitat Autònoma de Catalunya”.

Anteriorment, el 22 de juliol de 2021 (RE 2659) els delegats del personal funcionari i representants de la secció sindical de la Central Sindical Independent de Funcionaris (CSIF), havien presentat denúncia contra unes actuacions realitzades per una persona funcionària per considerar-les presumptament irregulars i sol·licitaven la incoació d'un expedient informatiu i trasllat de la denúncia a la Direcció General d'Administració Local de la Generalitat de Catalunya.

3. Pel que fa la reclamació 944/2023, el 23 d'octubre de 2023 la GAIP comunica la necessitat d'esmenar la documentació com a requisit previ per a la seva admissió provisional donat que es va detectar que la documentació aportada era la mateixa a l'aportada per la reclamació 938/2023. D'acord amb l'article 68 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, se li atorga un termini de 10 dies per esmenar. La documentació esmenant aquest error va ser aportada el 2 de novembre.
4. Així, i pel que fa a la reclamació 944/2023, el mateix 7 de novembre de 2022 els delegats de personal funcionari de l'Ajuntament de Caldes d'Estrac i secció sindical CSIF presenten una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) en els següents termes: “vista i còpia de l'expedient incoat amb motiu de la sol·licitud document Registre d'Entrada núm. 2691 de 26/07/2021, reiterada per document de Registre d'Entrada núm. 1432 de 05/05/2022, d'acord



amb l'establert a l'article 53.1 a), de la Llei 39/2015, del procediment administratiu comú de les Administracions Públiques, a l'article 12 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, aprovada per les Corts Generals, i a l'article 18 de la Llei 19/2014, de 19 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, aprovada per la Comunitat Autònoma de Catalunya”.

Anteriorment, el 26 de juliol de 2021 (RE 2691) els delegats del personal funcionari i representants de la secció sindical de la Central Sindical Independent de Funcionaris (CSIF), havien presentat denúncia contra unes actuacions realitzades per una persona funcionària per considerar-les presumptament irregulars i sol·licitaven la incoació d'un expedient informatiu i trasllat de la denúncia a la Direcció General d'Administració Local de la Generalitat de Catalunya.

5. El 5 de maig de 2022 els delegats del personal funcionari presenten a l'Ajuntament novament un escrit en el que sol·liciten “que l'ajuntament doni compliment a l'obligació de dictar una resolució expressa i notificar-la en tots els procediments dels expedients incoats arrel de les sol·licituds/documentos registre d'entrada (R.E.) que s'han indicat en l'exposició de fets”. Es refereix a diversos registres d'entrada entre els quals figuren els descrits en els antecedents anteriors.
6. El 9 de febrer de 2023 reiteren la petició d'accés i còpia dels expedients.
7. El 18 d'octubre la GAIP notifica a la persona reclamant la necessitat d'esmenar la sol·licitud com a requisit previ a l'admissió provisional en el sentit de acreditar la representació d'acord amb la qual al·lega actuar.
8. El 19 d'octubre la persona reclamant aporta l'acta de constitució de la secció sindical de CSI-F en la que figura l'acord de representació que ostenta.
9. Entre els dies 19 i 20 d'octubre de 2023 (938, 939 i 942/2023) i 7 de novembre de 2023 (944/2023) la GAIP admet provisionalment les reclamacions, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
10. En les mateixes dates la GAIP comunica les reclamacions a l'Ajuntament de Caldes d'Estrac i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.



11. El 3 de novembre, i després d'una petició telefònica de l'Ajuntament, la GAIP li comunica el número de les Reclamacions presentades i pendents de Resolució, entre les quals hi figura la reclamació objecte d'aquesta resolució. El 9 de novembre Ajuntament comunica que emetrà l'informe requerit en la major brevetat possible.
12. Entre els dies 20 i 21 de novembre, la GAIP sol·licita a l'APDCAT l'informe previst en l'article 42.8 de l'LTAIPBG.
13. En les mateixes dates la GAIP comunica a les parts l'ampliació de termini de quinze dies per resoldre d'acord amb el que estableix l'article 42.9 LTAIPBG.
14. L'11 de desembre es reitera la petició d'informes a l'Ajuntament de Caldes d'Estrac. Vençut a bastament el termini de quinze dies, no consta a la GAIP la recepció de la documentació requerida a l'Ajuntament.
15. El 22 de desembre de 2023 la GAIP rep els informes de l'APDCAT que conclouen: "La normativa de protecció de dades permetria a la persona reclamant, pel fet d'ostentar la condició de delegada de personal i delegada sindical, a conèixer determinada informació sobre les sancions imposades per faltes molt greus o l'audiència en els casos d'acomiadament o sancions als afiliats al sindicat al qual pertany. Ara bé, no està legitimada a accedir a l'expedient o expedients relatius a la investigació o sanció d'uns fets presumptament constitutius d'infracció disciplinària".
16. El 2 de gener de 2024 la GAIP tramet els informes de l'APDCAT a les parts per al seu coneixement.

## Fonaments jurídics

### **1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública**

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions



regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat *b* del mateix precepte defineix la informació pública com "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".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació".

## **2. Acumulació de les Reclamacions 938/2023, 939/2023, 942/2023 i 944/2023**

L'article 57 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, de procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), preveu que l'òrgan administratiu que tramita un procediment, d'ofici o a instància de part, pot acumular-lo amb altres amb els que tingui una identitat substancial o una connexió íntima.

Està clara la identitat entre les Reclamacions 938/2023, 939/2023, 942/2023 i 944/2023: les parts són les mateixes (la persona reclamant i l'administració reclamada) i les qüestions sobre les que s'ha de



pronunciar la GAIP, tot i que no ser repetitives ni idèntiques, tenen objectes similars però amb actors diferents.

En aplicació dels principis d'economia i simplicitat que han de presidir l'activitat administrativa, i vist que de l'acumulació no se'n deriva perjudici per a les parts ni per a l'interès general, resulta oportuna i ajustada a dret l'acumulació de les reclamacions esmentades.

### **3. Manca de col·laboració de l'Administració**

Els antecedents 10 i 14 posen de manifest que l'Ajuntament no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP. Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'administració amb l'efectivitat dels procediments previstos legalment per a la garantia del dret d'accés a la informació pública, no pot impedir la resolució de la Reclamació, i que a més, l'article 33.7 RGAIP preveu expressament que "la manca de tramesa de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per la Comissió no impedeix que aquesta continuï la tramitació".

### **4. Sobre el dret a la informació sol·licitada i la condició de delegat sindical**

La informació sol·licitada i reclamada és informació pública en la mesura en què existeix en poder de l'administració en el moment en que va ser sol·licitada. Aquesta documentació s'emmarca en la gestió del règim disciplinari dels recursos humans, -expedients que s'haurien d'haver obert per investigar a diferents persones funcionàries per presumptes faltes disciplinàries-, i sens dubte és informació pública tal i com estableix l'art. 2.b LTAIPBG, i per tant pot ser objecte del dret d'accés garantit per l'article 18.1 LTAIPBG, que només pot ser denegat o restringit per les causes establertes per la Llei de forma expressa. Igualment, en concordança amb aquest article, les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies concretes de cada cas concret, i s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret, no podent-se ampliar per analogia (article 20 LTAIPBG).

Recordar que l'LTAIPBG reconeix el dret subjectiu d'accés a la informació pública a qualsevol persona, en els termes i condicions regulats per la pròpia Llei (art. 2.c). L'exercici del dret d'accés no resta condicionat a l'existència d'una motivació prèvia expressada per la persona sol·licitant (art. 26.2 in fine de l'LTAIPBG). Igualment, cal fer palès que l'Ajuntament resta inclòs dins l'àmbit subjectiu d'aplicació de l'LTAIPBG i queda obligat a resoldre en temps i forma les sol·licituds d'accés, segons el que disposa l'article 3.1.a) de l'esmentada Llei.

La manca de col·laboració de l'Administració reclamada no permet conèixer l'estat en el que es troben els expedients, en el cas que s'hagin incoat.



Ara bé, més enllà de les disposicions relatives a la competència general de la GAIP recollides en el fonament primer, i pel que fa a la distinció del règim jurídic aplicable en funció de si es tracta d'un procediment administratiu en tràmit o finalitzat, cal partir de la base que aquesta Comissió ha admès en diverses ocasions tutelar i emparar el dret d'accés a informació referida a procediments en curs, és a dir, que encara no hagin finalitzat. En concret, i des de la Resolució de 23 de desembre de 2015 sobre la Reclamació 17/2015, la GAIP ha considerat que la normativa de transparència ja no exigeix que el procediment administratiu en qüestió hagi finalitzat perquè els ciutadans puguin demanar accedir als documents que l'integren, atès que aquests documents de procediments en tràmit constitueixen informació pública segons l'article 2.b) de l'LTAIPBG i són, per tant, susceptibles de ser consultats en exercici del dret general d'accés a la informació.

Sota el títol de "Regulacions especials del dret d'accés a la informació pública", la Disposició addicional primera de l'LTAIPBG estableix que:

- "1. L'accés dels interessats als documents dels procediments administratius en tràmit es regeix pel que determina la legislació sobre règim jurídic i procediment administratiu.
2. 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".

En primer terme, doncs, no hi ha cap disposició en l'LTAIPBG, inclosa la seva Disposició addicional primera, que estableixi cap motiu d'inadmissió, ni cap límit d'accés que es defineixin en funció del caràcter obert (o en tràmit) o tancat (o finalitzat) dels procediments administratius. Això comporta que el dret d'accés a la informació pública s'ha de poder exercir amb independència de si aquesta informació forma part d'un procediment en tràmit o finalitzat, o de cap procediment determinat.

En segon terme, la persona reclamant que ostenta la condició de delegat sindical, fa referència en els seus escrits a l'article 53.1.a) de la LPAC, el qual preveu al dret dels interessats en el procediment administratiu a conèixer l'estat de tramitació dels procediments i al dret a accedir i obtenir una còpia dels documents continguts en els esmentats procediments.

No obstant això, cal tenir en compte que els drets reconeguts en aquest article únicament són aplicables a qui ostenta la condició de persona interessada en el procediment administratiu. Per això, cal discernir en quina mesura la persona reclamant és interessada en el cas que ens ocupa.

D'entrada, la presentació d'una denúncia no confereix, per si sola, la condició d'interessat en el procediment (art. 62.5 de la LPAC). Així, l'article 64.1 de la LPAC preveu que la incoació del procediment sancionador únicament es comunica al denunciant quan les normes reguladores del procediment així ho prevegin.



Ara bé, i d'acord amb la disposició addicional referida, la GAIP ha afirmat la seva competència per conèixer de les reclamacions que puguin presentar els interessats en procediments administratius en curs, igualment a partir de la Resolució de 23 de desembre de 2015 esmentada.

L'article 4.2 de l'LPAC estableix que es consideren interessats en el procediment administratiu, entre altres, "les associacions i organitzacions representatives d'interessos econòmics i socials són titulars d'interessos legítims col·lectius en els termes que la Llei reconegui". Així doncs, i prenent en consideració que l'expedient o expedients sobre el/els qual/s se sol·licita l'accés afecta a personal funcionari, i atès que la persona reclamant és delegada de personal funcionari, cal considerar les disposicions 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 (EBEP) i, en la mesura que es desprèn que també ostenta la condició de delegada sindical, la Llei Orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de Llibertat Sindical (LOLS).

Els delegats sindicals, d'acord amb l'article 10.3.1 de l'LOLS "en el cas que no formin part del comitè d'empresa, tenen les mateixes garanties que les establertes legalment per als membres dels comitès d'empresa o dels òrgans de representació que s'estableixin en les administracions públiques, així com els drets següents a més del que es pugui establir mitjançant un conveni col·lectiu: 1r. Tenir accés a la mateixa informació i documentació que l'empresa posi a disposició del comitè d'empresa. Els delegats sindicals estan obligats a guardar sigil professional en les matèries en què legalment escaigui". Aquest mateix article, apartat 3, estableix que els delegats tenen el dret de "ser oïts per l'empresa prèviament a l'adopció de mesures de caràcter col·lectiu que afectin els treballadors en general i els afiliats al seu sindicat en particular, i especialment en els acomiadaments i sancions d'aquests últims".

Per altra banda, l'article 39.1 de l'EBEP (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) atribueix als delegats sindicals funcions de representació dels treballadors públics i l'article 40 d'aquest Estatut, relatiu a les funcions i legitimació dels òrgans de representació, estableix que les juntes de personal i els delegats de personal tenen les funcions, en els seus àmbits respectius a ser informats de totes les sancions imposades per faltes molt greus (40.1.c) i estan legitimats per iniciar, com a interessats, els procediments administratius corresponents i exercir les accions en via administrativa o judicial pel que fa l'àmbit de les seves funcions (40.2). Ara bé, no existeix una regulació específica que habiliti l'accés a l'expedient d'investigació dels fets denunciats.

Aquesta condició és, doncs, rellevant en el supòsit que ens ocupa donat que l'ordenament jurídic reconeix un dret d'accés a la informació pública reforçat en determinats casos i és un element a considerar a l'hora de ponderar els eventuais límits al dret d'accés que s'hagin de tenir en compte per a resoldre aquesta reclamació. Afegir que, en quant a les garanties a les que es refereix l'article



24.2.b) de l'LTAIPBG, d'acord amb l'article 10.3.1 LOLS els delegats sindicals estan subjectes al deure de sigil en aquelles matèries en les que la llei així ho estableixi, com és el cas que ens ocupa.

### **5. Sobre els límits d'accés a la informació pública i la ponderació dels béns i interessos protegits**

D'acord amb el que s'ha referit en el fonament anterior, i que no existeix una regulació específica que habiliti l'accés dels delegats sindicals a l'expedient d'investigació dels fets denunciats, presumptament constitutius d'infraccions de la normativa de funció pública, i als possibles expedients disciplinaris que s'hagin incoat en funció a excepció del que estableix l'EBEP per les sancions imposades per faltes molt greus (40.1.c), es procedeix a fer l'anàlisi des de la perspectiva del dret d'accés a la informació pública.

Cal tenir en compte que l'exercici del dret d'accés a la informació pública resta condicionat per l'eventual concurrència de límits que puguin justificar, d'acord amb les previsions de l'LTAIPBG, un accés parcial o una denegació de l'accés a la informació. En qualsevol cas, les resolucions que concedeixen un accés parcial a la informació reclamada o determinen una desestimació de la sol·licitud d'accés han de ser degudament motivades. Així mateix, l'aplicació dels límits al dret d'accés i la determinació del seu abast s'han de realitzar prèvia ponderació dels béns jurídics protegits i dels interessos en presència.

Primerament, i en caràcter general, les Taules d'avaluació i accés documental (TAAD) núm. 13, 87 i 751 referides als expedients disciplinaris lleus, greus i molt greus respectivament, estableix un règim d'accés restringit perquè majoritàriament contenen dades personals especialment protegides. I pel que fa a l'avaluació, s'estableix la destrucció total en el termini de quatre anys des de la finalització de l'expedient per les infraccions lleus i greus i la conservació permanent per a les infraccions molt greus.

La manca de col·laboració de l'administració reclamada no permet conèixer l'estat dels procediments de les denúncies presentades pels delegats sindicals en el cas que s'hagi iniciat. Així, es procedeix a ponderar com obliga l'LTAIPBG, tenint en compte les consideracions de l'APDCAT que consten a l'informe emès en el marc d'aquest procediment i que consta a l'expedient d'aquesta reclamació.

L'Ajuntament, en aplicació de l'article 55.1 LPAC, podria haver obert un període d'informació o actuacions prèvies amb la finalitat de conèixer les circumstàncies del cas concret i la conveniència o no d'iniciar el procediment. Si fos el cas, i en aplicació dels límits al dret d'accés a la informació pública establerts en l'article 21.1.b) LTAIPBG que reconeix que es pot denegar o restringir l'accés si el coneixement o la divulgació pot comportar un perjudici per la investigació o la sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries, s'hauria de denegar el dret d'accés. Aquesta limitació, podria veure's afectada mentre durin les actuacions d'investigació i sempre que es consideri



que pot suposar un perjudici per a la investigació de conductes que podrien ser sancionades en via administrativa o fins i tot en via penal (limitació prevista en l'article 23.1.d) de l'RGPD). Aquesta limitació afectaria a qualsevol persona afectada, fins i tot a dades pròpies (article 15 de l'RGPD).

Ara bé, tenint en compte el temps transcorregut des de les denúncies (20 d'agost de 2021, 25 d'octubre de 2021, 22 i 26 de juliol de 2021) fins a la data de presentació de la SAIP (7 de novembre de 2022), es pot preveure que la fase d'investigació ha finalitzat i, per tant, un cop conclosa la fase d'informació reservada prèvia a l'adopció d'una decisió, sigui amb l'arxiu de les actuacions o sigui amb l'acord d'inici d'expedient disciplinari, ja no resulta d'aplicació el límit previst a l'article 21.1.b) de l'LTAIPBG. En aquest supòsit, l'accés a aquesta informació, des del punt de vista dels límits previstos per la llei de transparència, pel que fa a la protecció de les dades personals, s'ha d'analitzar d'acord amb l'establert als articles 23 i 24 d'aquesta llei.

L'article 23 estableix que: "Les sol·licituds d'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".

Recordem que la persona reclamant conjuntament amb una altra persona, en qualitat de delegats sindicals i de la secció sindical de la Central Sindical Independent de Funcionaris (CSIF), sol·liciten a l'Ajuntament l'accés als expedients que s'haurien incoat arran de les denúncies interposades, en contra de personal funcionari per presumpta comissió de diverses infraccions disciplinàries en perjudici a altres persones funcionàries.

En aquest punt ens trobem davant de la necessitat de posicionar-nos, pel que fa als límits d'accés, respecte a l'equiparació de les infraccions disciplinàries com a "infraccions penals o administratives" (article 23). Els expedients disciplinaris en matèria de personal de les administracions públiques formen part de la seva potestat sancionadora respecte dels seus treballadors propis, per la comissió d'infraccions administratives disciplinàries. Tal com es desprèn de l'article 94 de l'EBEP, i com ha reconegut la jurisprudència (entre d'altres STS de 3 de juliol de 2012, FJ 6), els procediments disciplinaris s'han d'ajustar, amb alguna matisació, als principis generals del dret administratiu sancionador.

Més enllà d'aquesta consideració, el que és rellevant en aquest cas concret és tenir en compte allò disposat a l'article 27.1 de l'LOPDGDD, en relació amb l'article 86 de l'RGPD (tractament i accés del públic a documents oficials), que el tractament de les dades relatives a les infraccions i sancions disciplinàries requereix que el responsable sigui l'òrgan competent per a la instrucció del procediment sancionador, per a la declaració de les infraccions o la imposició de sancions, i que el tractament es



limiti a aquelles dades estrictament necessàries per a la finalitat perseguida per aquest. En el cas que ens ocupa, les sol·licituds d'accés a la informació pública demana informació que queda afectada per allò establert en aquest precepte legal. D'una banda, és obvi que la persona reclamant no ocupa la posició esmentada per aquesta previsió legal. D'una altra i, en qualsevol cas, a l'apartat segon d'aquest precepte es disposa que el tractament ha de tenir el consentiment de l'afectat – consentiment que no consta que s'hagi sol·licitat i/obtingut en aquest cas- o estar autoritzat per una norma amb rang de llei, norma que ha de regular necessàriament les garanties addicionals pels drets i llibertats dels afectats.

En línia amb que es constata en l'informe de l'APDCAT “amb independència que l'article 23 de l'LTC no contingui una referència expressa a les infraccions i sancions disciplinàries, a partir de la normativa de protecció de dades no es pot considerar que estiguin excloses de la referència a les infraccions i sancions administratives inclosa en aquest article”. En aquest mateix sentit s'ha pronunciat el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en la sentència 4326/2023 de 22 de desembre. Ara bé, contràriament al posicionament de l'APDCAT i en línia amb la sentència 285/2021 del Tribunal Superior de Justícia de Galícia, aquesta limitació un cop conclusa la fase d'informació reservada prèvia a l'adopció d'una decisió, si aquesta ha comportat l'arxiu de les actuacions no resulta d'aplicació el límit de protecció de les dades personals amb independència de la condició de la persona que demana l'accés a aquesta informació. Així, en tant que es tracta d'informació pública d'acord amb el que estableix l'article 2.b LTAIPBG, es pot permetre l'accés sense necessitat de consentiment exprés.

En darrer terme afegir que, tal i com es constata en el preàmbul de l'LTAIPBG, la transparència i el dret d'accés a la informació pública és un instrument facilitador perquè “la ciutadania pugui disposar de les dades i de la informació de què disposen les administracions i els poders públics, que són determinants per a la seva presa de decisions i que els ciutadans també han de conèixer per tal de poder avaluar les actuacions públiques i garantir un exercici del poder públic responsable”. El fet de poder accedir a la informació que ha comportat l'arxivament d'una denúncia després d'haver-se realitzat la fase d'investigació, no és més que un exercici de qualitat democràtica.

En definitiva, i amb tot l'exposat es considera que:

- pel que fa als **expedients d'informació prèvia** que l'Ajuntament hagi incoat a conseqüència de les denúncies i en el cas que NO hagin conclòs les fases d'investigació i NO s'hagi adoptat una decisió al respecte, s'ha de desestimar l'accés a la persona reclamant a l'expedient en la mesura que estaria relacionat amb la investigació de fets presumptament constitutius d'infraccions disciplinàries, excepte que constés el consentiment de les persones afectades, per aplicació de l'article 23 LTAIPBG;



- en el cas que **hagin finalitzat els expedients d'informació prèvia i hagin comportat l'arxivament de les actuacions**, és procedent declarar el dret d'accés a la informació pública de la persona reclamant entenent que ha de prevaldre l'interès públic i, d'acord amb el que estableix l'article 22.2, els límits que justificaven l'accés, un cop arxivat els expedients, han deixat de ser vigents;
- en el supòsit que l'Ajuntament hagi incoat expedients **disciplinaris lleus o greus** contra les persones denunciades, no s'ha de facilitar l'accés a aquella informació sobre els presumptes infractors que consti a les actuacions i expedients l'accés els quals se sol·licita, excepte que la comissió de les infraccions hagin dut aparellada una amonestació pública a la persones infractores, s'hagi obtingut el consentiment de les persones afectades o bé aquestes hagin manifestat públicament aquesta informació;
- en el supòsit que l'Ajuntament hagi incoat expedients **disciplinaris molt greus** contra les persones denunciades, en principi, no s'ha de facilitar l'accés a aquella informació sobre els presumptes infractors que constin a les actuacions i expedient l'accés els quals se sol·licita, excepte que la comissió de les infraccions hagin dut aparellada una amonestació pública a les persones infractores, s'hagin obtingut els consentiments de les persones afectades o bé aquestes hagi manifestat públicament aquesta informació.

Atesa la condició de delegat sindical, i atès el que estableix l'article 40.1.c) de l'EBEP, la persona reclamant té dret a conèixer determinada informació sobre les sancions imposades per faltes molt greus o l'audiència en els casos d'acomiadament o sancions als afiliats al sindicat al qual pertany.

Pel que fa a les dades d'altres persones que constin a l'expedient, en qualsevol dels supòsits indicats, i que siguin personal de l'administració reclamada, cal tenir en compte que, la normativa de protecció de dades no impedeix l'accés de la persona reclamant a la informació relativa als empleats públics que haguessin intervingut en l'expedient disciplinari tramitat i ja resolt, que no hagin participat en les conductes irregulars, llevat que concorri alguna circumstància excepcional. Correspon a l'òrgan competent per donar compliment a aquesta resolució apreciar motivadament la concurrència o no d'aquestes "circumstàncies excepcionals".

En darrer terme, i en aquest cas concret, tenint en compte que les denúncies afecten a presumptes actuacions irregulars de diferents persones funcionàries no és plausible preveure l'anonimització de les dades de la persones infractores donat que el mateix denunciador / reclamant les posa en coneixement.



I tot això, en la mesura en què aquesta informació existeixi prèviament elaborada i en poder de l'administració. Per al cas que l'Administració no disposi de la informació, ho haurà de fer constar així, sense que quedi obligada per aquesta resolució a elaborar-les per satisfer la reclamació.

#### **6. *Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) i atribucions de la funció pública de secretaria***

L'article 7 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents modificada per la Llei 20/2015, de 29 de juliol estableix l'obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) que garanteixi el tractament correcte dels documents en tot el seu cicle de vida i que permeti complir amb les obligacions de transparència. Un concepte molt ampli que requereix dotar-se d'un seguit d'eines i instruments que permetin la millora dels processos, la seva normalització i estandardització, per tal de garantir el compliment de la normativa i la qualitat de la informació i la implementació de solucions que permetin garantir la correcta gestió de la informació pública. L'article 8 afegeix que l'organització, l'avaluació i la conservació dels documents públics i l'accés a aquests són responsabilitat directa dels titulars respectius.

El capítol X del Reial decret 4/2010, del 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració electrònica estableix que les AAPP han d'adoptar les mesures organitzatives i tècniques per a garantir la recuperació i conservació del document electrònic entre aquestes, la definició d'una política de gestió de documents, la inclusió en els expedient d'un índex electrònic signat per l'òrgan o entitat que garanteixi la integritat de l'expedient electrònic i permeti la seva recuperació, la identificació única i inequívoca de cada document que permeti classificar-lo i recuperar-lo, l'associació de metadades, la classificació d'acord amb un quadre de classificació, el període de conservació segons les convencions de cada comissió avaluadora, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.

Pel que fa a gestió de la documentació i arxiu dels documents electrònics, la Disposició Addicional Onzena de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya estableix que els documents electrònics s'han de gestionar i conservar en expedients electrònics d'acord amb les prescripcions de la normativa en matèria d'arxius i documents; que l'arxiu dels documents i expedients electrònics ha d'assegurar la identitat i la integritat a llarg termini de la informació que contenen; que els documents públics electrònics han de tenir garantides l'autenticitat i la integritat dels continguts, i també la conservació de l'aparença i la funcionalitat originals i, quan escaigui, llur confidencialitat, durant el termini establert per la normativa vigent en matèria d'arxius i documents; que les administracions públiques han d'assegurar la possibilitat de transformar els documents per raons tecnològiques, per a adaptar-ne el format i la sintaxi informàtica a les necessitats de gestió i preservació establertes per la normativa d'arxius i



documents; que els sistemes d'informació que utilitzin les administracions públiques incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han de garantir, sempre que sigui possible, l'autenticitat i la integritat de llurs dades, i també la traçabilitat de les accions que portin a terme; que les dades contingudes en els sistemes d'informació de les administracions públiques es consideren documents públics electrònics, i els són aplicables les disposicions d'aquesta llei relatives a l'arxiu electrònic.

Tanmateix, la LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2) i la necessitat d'estructurar la informació seguint criteris temàtics i cronològics, seguint el quadre de classificació documental corporatiu i incorporant-hi índexs o guies de consulta (art. 6.1.d).

Cal recordar, que l'article 3 del Reial decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional, que regula la funció pública de secretaria estableix en punt 2 la funció de fe pública, i entre aquestes la direcció superior dels arxius i registres de l'entitat local (l). Així doncs i en conseqüència d'aquest mandat legal i el d'assessorament legal preceptiu (article 2.1.a), ha de ser coneixedora de l'existència d'un sistema de gestió documental, impulsora si no en disposa, vetllar per la documentació amb una sistemàtica de treball mínima sobre la documentació de la qual n'és el custodi i responsable primer de la manca de localització de documentació, de mantenir l'ordre i garantir el retrobament de documentació.

Altrament, l'article 19.2 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català que regula els documents que integren el patrimoni documental de Catalunya inclou, entre altres, "els documents produïts o rebuts, en l'exercici de llurs funcions i com a conseqüència de llur activitat política i administrativa, per la Generalitat, pels ens locals i per les entitats autònomes, les empreses públiques i les altres entitats que en depenen" i en conseqüència estan subjectes al Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents que estableix en l'article 11.4 que "quan l'aplicació d'una taula d'avaluació i accés documental comporti l'eliminació de documents, la persona tècnica que porti a terme aquesta aplicació, abans de procedir a la destrucció, ha de: a) Disposar d'un inventari de la documentació a destruir, b) Obtenir l'autorització de la secretaria general o de la direcció de l'organisme o entitat titular de la documentació, c) Comprovar que cap circumstància administrativa o jurídica hagi alterat el termini de conservació fixat per als documents a eliminar" i ha de disposar del corresponent Registre de destrucció de documents (article 12) degudament autoritzat per la secretaria general o la direcció de l'organisme o entitat titular dels documents.

Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada, en el cas que existeixi, ha de formar part de diferents expedients administratius, que han d'estar perfectament classificats de manera que permeti la seva recuperació i facilitar-ne, si escau, l'accés. Com a referència i seguint el model de Quadre de classificació per a l'Administració Local del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya, aquesta documentació podria estar classificada dins el



nivell *Règim disciplinari* (codi 0066), i en la sèrie *Expedients disciplinaris per faltes del personal* (2991).

## **7. Seguiment de l'execució**

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

## **8. 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 previst a l'article 25 RGAIP, 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 de 8 de febrer de 2024, resol per unanimitat:

1. Resoldre de forma acumulada les Reclamacions 9382023, 939/2023, 942/2023 i 944/2023 presentades el 3 d'octubre de 2023 contra l'Ajuntament de Caldes d'Estrac.
2. Estimar parcialment les Reclamacions 9382023, 939/2023, 942/2023 i 944/2023 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes als fonaments jurídics 4 i 5.



3. Desestimar parcialment el dret d'accés a les Reclamacions 9382023, 939/2023, 942/2023 i 944/2023 pel que fa a l'expedient o expedients relatius a la investigació o sanció d'uns fets presumptament constitutius d'infracció disciplinària atenent les consideracions fetes als fonaments jurídics 4 i 5.
4. Requerir a l'Ajuntament de Caldes d'Estrac que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
5. Requerir a l'Ajuntament de Caldes d'Estrac a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
6. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
7. Declarar finalitzat el procediment relatiu a les Reclamacions 9382023, 939/2023, 942/2023 i 944/2023 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló

Presidenta

---

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web [www.gaip.cat](http://www.gaip.cat) l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adrexi la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

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.