

Resolució 182/2023, de 23 de febrer

Número d'expedient de la Reclamació: 60/2023

Administració reclamada: Barcelona Activa

Informació reclamada: El registre retributiu, en suport electrònic.

Sentit de la resolució: Estimació parcial i desestimació parcial

Resum: En relació amb el registre lliurat de 2021 el sindicat reclamant al·lega que no facilita la informació de tota la plantilla i que hi ha indicis d'haver utilitzat dades de 2022. Aquestes observacions posen en qüestió l'autenticitat de la informació lliurada al sindicat reclamant i, davant del fet que l'informe de l'empresa no s'hi pronuncia, és procedent requerir-la perquè revisi la informació facilitada i, segons s'escaigui, s'hi ratifiqui en el sentit que es tracta de la informació de què disposa sobre el registre retributiu de 2021 o corregeixi o/i completi les dades, en la línia reclamada pel sindicat reclamant. En relació amb les dades prèvies a l'Excel del registre retributiu sol·licitades pel sindicat reclamant, cal qüestionar que l'empresa no estigui obligada a lliurar-les; és possible que no hi estigui obligada per la normativa d'Igualtat reguladora del registre retributiu, però això no significa que no hi estigui igualment pel dret d'accés a la informació pública. L'empresa al·lega també que no coneix les fórmules utilitzades, ja que es tracta d'una eina en format oficial ja programada i en la qual només actua com a usuària de l'eina, però el sindicat reclamant no demana les fórmules, sinó les dades prèvies introduïdes a l'eina per part de l'empresa, i aquestes dades són anteriors a qualsevol fórmula.

Paraules clau: Empreses municipals. Representants sindicals. Personal. Retribucions. Reclamació contra lliurament parcial.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 17 de gener de 2023 entra a la GAIP la Reclamació 60/2023, presentada per una secció sindical contra Barcelona Activa, 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).
2. El 13 de desembre de 2022 la persona reclamant demana a Barcelona Activa "en llistats i en format electrònic, l'Excel complert del registre retributiu, eina que facilita el Ministeri de Igualtat, de Barcelona Activa dels anys 2019, 2020 i 2021; és a dir, amb totes les pestanyes, les dades prèvies, fórmules i resultats".
3. L'11 de gener de 2023 Barcelona Activa contesta la sol·licitud anterior: "En resposta a la petició de l'expedient de referència, adjunt lliurem en data 11 de gener de 2023: - Registre retributiu

2020 i 2021. Són dos arxius elaborats amb l'eina proposada pel Ministerio de Igualdad, amb diverses taules cadascun d'ells, que es corresponen amb diferents formes d'agrupar les dades. No existeix registre retributiu de 2019”.

4. La Reclamació presentada el 17 de gener de 2023 fa les consideracions següents: “L'empresa es nega a facilitar les pestanyes amb les dades prèvies de l'Excel del registre retributiu (campos, conceptos retributivos, datos, agrupaciones, contratos) solament facilita les tablas del registro retributivo y tablas adicionales. A més no ha facilitat cap Excel del registre retributiu de l'exercici 2019; i del 2021 estan les taules del registre sense les dades de tota la plantilla i per les agrupacions de contractes considerem que ha utilitzat les dades de l'any 2022 -no tenim resposta”.
5. El 25 de gener de 2023 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, 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.
6. El 27 de gener de 2023 la GAIP comunica la Reclamació a Barcelona Activa i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
7. El 16 de febrer de 2023 la GAIP rep la documentació requerida a Barcelona Activa. L'informe de l'empresa fa les consideracions següents: “Examinada la sol·licitud formulada per la persona reclamant, BARCELONA ACTIVA considera convenient formular la següent al·legació: En data 11 de gener de 2023, BARCELONA ACTIVA va lliurar a xxxx el registre retributiu elaborat a partir de l'eina del Ministeri d'Igualtat, amb totes les pestanyes complimentades dels anys 2020 i 2021, posteriors a la publicació d'aquesta eina per part del Ministeri. Tanmateix, no va donar accés al registre retributiu del 2019 atès que no es disposava de cap eina publicada per l'Administració, de manera que no era possible elaborar ni lliurar la informació en un format específic com el que es reclama. En aquest sentit, cal advertir que BARCELONA ACTIVA ha optat pel model publicat pel Ministeri, la utilització del qual no és obligatòria, per tal de donar la màxima transparència al procés d'elaboració i lliurament de la informació. Per tant, cal prendre en consideració el fet que BARCELONA ACTIVA ha lliurat les taules obligatòries i també les opcionals, tot i no estar obligada a fer-ho. Així mateix, d'acord amb el Reial Decret 902/2020, de 13 de octubre, de igualtat retributiva entre dones i homes, BARCELONA ACTIVA només està obligada a donar accés al document del registre, però en cap cas a lliurar cap dada prèvia sobre les pestanyes de “Campos”, “conceptos retributivos”, “datos”, “agrupaciones”, “contratos”, tal i com sol·licita el



reclamant. Endemés, BARCELONA ACTIVA no coneix les fórmules utilitzades, ja que es tracta d'una eina en format oficial ja programada i en la qual només actua com a usuària de l'eina. Per últim, BARCELONA ACTIVA no va lliurar el registre retributiu de l'any 2022 atès que xxxx va requerir únicament els registres retributius dels anys 2019, 2020 i 2021.

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.

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. Sobre el dret del sindicat reclamant a la informació sol·licitada

La Reclamació requereix tres tipus de dades que, al seu entendre, no haurien estat facilitades o serien deficientes: mancarien els registres retributius de 2019 i 2022; les dades del de 2021 són incompletes i probablement correspondrien al 2022; i mancarien les dades prèvies de l'Excel del registre retributiu (camps, conceptes retributius, dades, agrupacions, contractes). Barcelona Activa, per la seva banda, indica en el seu informe que el registre de 2019 no existeix i que el de 2022 no va ser sol·licitat; no fa referència a les possibles deficiències de les dades de 2021 i assenyala que no té obligació de facilitar les dades prèvies demanades, a part que no coneix les fórmules utilitzades, ja que es tracta d'una eina en format oficial ja programada i en la qual només actua com a usuària de l'eina. Aquests són els termes del debat entre les parts en relació amb els quals s'ha de pronunciar aquesta Resolució.

Es tracta en tots els casos de dades que deuen estar en poder de Barcelona Activa, motiu pel qual s'han de qualificar com a informació pública. En conseqüència, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació. Barcelona Activa no invoca cap límit ni causa d'inadmissibilitat que justifiqui la denegació de la informació sol·licitada, motiu pel qual es pot presumir, amb caràcter general, el dret del sindicat reclamant a la informació reclamada, sens perjudici de les precisions i consideracions següents.

En primer lloc, és procedent desestimar la Reclamació en relació amb la informació sol·licitada de les anualitats de 2019 i 2022, pels motius indicats per Barcelona Activa: el registre retributiu de 2019 no existeix, perquè l'eina del Ministeri d'Igualtat amb la que el demana el sindicat reclamant no va ser operativa fins l'exercici de 2020, i el de 2022 no va ser sol·licitat, motiu pel qual Barcelona Activa no té l'obligació de proporcionar-lo.



En segon lloc, en relació amb el registre lliurat de 2021 el sindicat reclamant al·lega que no facilita la informació de tota la plantilla i que hi ha indicis d'haver utilitzat dades de 2022. Aquestes observacions posen en qüestió l'autenticitat de la informació lliurada al sindicat reclamant i, davant del fet que l'informe de l'empresa no s'hi pronuncia, és procedent requerir-la perquè revisi la informació facilitada i, segons s'escaigui, s'hi ratifiqui en el sentit que es tracta de la informació de què disposa sobre el registre retributiu de 2021 o corregeixi o/i completi les dades, en la línia reclamada pel sindicat reclamant.

Finalment, en relació amb les dades prèvies a l'Excel del registre retributiu sol·licitades pel sindicat reclamant, cal qüestionar que l'empresa no estigui obligada a lliurar-les; és possible que no hi estigui obligada per la normativa d'igualtat reguladora del registre retributiu, però això no significa que no hi estigui igualment pel dret d'accés a la informació pública. L'empresa al·lega també que no coneix les fórmules utilitzades, ja que es tracta d'una eina en format oficial ja programada i en la qual només actua com a usuària de l'eina, però el sindicat reclamant no demana les fórmules, sinó les dades prèvies introduïdes a l'eina per part de l'empresa, i aquestes dades són anteriors a l'aplicació de qualsevol fórmula. L'eina del registre retributiu facilita l'esquema i el procediment mitjançant el qual les empreses aporten dades considerades pertinents per poder posar de manifest el grau de compliment de la normativa sobre igualtat salarial entre dones i homes. Les dades aportades per l'empresa, les dades prèvies que demana el sindicat reclamant, són dades que estan en poder de l'empresa, perquè en cas contrari no hauria pogut complir els requeriments d'informació de l'eina per fer el registre retributiu.

En conclusió, és procedent desestimar la Reclamació, en relació amb els registres retributius de 2019 i 2022 i estimar-la en relació amb les altres pretensions de la Reclamació i, en conseqüència, requerir a Barcelona Activa per a què, en un termini raonable, faciliti al sindicat reclamant les dades prèvies introduïdes a l'eina del registre retributiu i la ratificació o, si s'escau, correcció del registre retributiu de 2021, especialment en els aspectes indicats al formulari de Reclamació.

3. 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.

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 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 23 de febrer de 2023, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 60/2023, en relació amb la part de la sol·licitud que demana la revisió del registre retributiu de 2021 i les dades prèvies introduïdes per l'empresa per confegir el registre retributiu dels anys 2020 i 2021.
2. Desestimar parcialment la Reclamació 60/2023, en relació amb els registres retributius de 2019 i 2022.
3. Requerir a Barcelona Activa perquè faciliti al sindicat reclamant les dades prèvies indicades a l'apartat 1 i perquè revisi el registre retributiu de 2021, especialment als efectes de comprovar que les dades introduïdes són de l'any en qüestió i que comprenen tota la plantilla i lliuri al sindicat reclamant allò que procedeixi en funció dels resultats de la revisió, tot dins del termini màxim de quinze dies.
4. Requerir a Barcelona Activa 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.
5. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.



6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 60/2023 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

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, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, 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 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 adreça 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.