

Resolució 325/2021, de 15 d'abril

Número d'expedient de la reclamació: 141/2021

Administració reclamada: Diputació de Lleida

Informació reclamada: El percentatge de massa salarial de les aportacions pendents del Pla de Pensions de la Diputació de Lleida dels anys 2013 al 2020.

Sentit de la resolució: Pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació

Resum: La reclamació presenta molts dubtes sobre la seva inadmissibilitat, almenys, en relació amb part del seu objecte, que no s'han esvaït en el període d'esmena. Les diligències aportades amb el formulari de reclamació expressen acords de la Junta de personal sobre moltes qüestions, entre les quals, la necessitat que la diputació realitzi aportacions al pla de pensions o informi de la massa salarial amb aquests efectes, o l'acord de demanar una Comissió negociadora sobre determinats punts, entre els quals, aquests mateixos. Aquestes diligències deixen constància escrita de posicionaments i acords adoptats en representació de les persones treballadores, i són manifestacions indubtables de l'exercici de la llibertat sindical i de la funció de les persones representants de les persones treballadores de control de la legalitat de l'actuació de l'administració en allò que afecta a les condicions de treball i de retribució, activa o passiva, de les persones treballadores, i com a tals, sens dubte mereixen la consideració i resposta adequada de la corporació local, però la seva desatenció no és un acte que pugi revisar aquesta Comissió, perquè es tracta de pretensions que rauen fora de l'àmbit d'aquest procediment de reclamació, que necessàriament s'ha de limitar a la revisió de les decisions administratives en matèria del dret d'accés. Sens perjudici d'aquestes consideracions sobre la inadmissibilitat parcial de la reclamació, els antecedents posen de manifest que la Diputació ha aportat informació en el marc del procediment sobre el càlcul de la massa salarial i la seva correcció, i que traslladada a la persona reclamant perquè faci al·legacions en contra de considerar-la adequada, si escau, res ha oposat ni al·legat en contra de considerar satisfeta la reclamació. En aquests termes, cal declarar perdut sobrevingudament l'objecte de la reclamació i correspon finalitzar el procediment per aquesta causa, sense major pronunciament sobre la seva admissibilitat.

Paraules clau: Diputació. Sindicat. Massa salarial. Pla de Pensions. Reclamació contra silenci. Lliurament extemporani. Pèrdua d'objecte. Requisits de la sol·licitud. Congruència de la reclamació.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 4 de febrer de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 141/2021, presentada contra la Diputació de Lleida, 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).



El formulari de reclamació identifica la informació que n'és objecte de la manera següent: "Import de la Massa salarial anual de la Diputació de Lleida i Organismes i entitats dels anys 2013 a 2020, fiscalitzada per intervenció RD 128/2018 - Art. 4" i motiva la reclamació en aquests termes: "Manca d'informació del import de la massa salarial anual a efectes de càlcul i reclamació de les aportacions degudes per la Diputació de Lleida al Pla de Pensions de promoció conjunta del personal al servei de la Diputació de Lleida i dels seus Organismes i Entitats dels anys 2014 a 2020". Com a annex al formulari de reclamació s'annexa la documentació següent: l'acta de reunió de 14 de maig de 2020 la comissió de control del pla de pensions de promoció conjunta del personal al servei de la diputació de Lleida i dels seus organismes i entitats, en el què consta com punt cinquè l'acord següent: "Es sol·licita la massa salarial corresponent a la Diputació de Lleida des anys 2013, 2014, 2015, 2016, 2017, 2018 i 2019. També es demana que es realitzin les aportacions pendents del Pla de Pensions de la Diputació de Lleida dels anys 2014 a 2020". S'annexa, igualment, la diligència de l'acta de la Junta de Personal de 7 de febrer de 2018 en la què, entre d'altres qüestions, es fa constar que es sol·licita a la corporació que faci les aportacions al Pla de Pensions de la diputació de Lleida corresponent als anys 2015, 2016 i 2017 i que se li recorda l'obligació que té de "donar la informació sol·licitada en d'altres ocasions i per diferents sindicats de la massa salarial des del 2015 fins a l'actualitat". També s'annexa a la reclamació una diligència de l'acta núm. 6 de la Junta de Personal de 28 de juny de 2018 que, entre d'altres qüestions, en el seu punt 3 fa constar el següent: "Es recorda novament a la corporació l'obligació que té de donar la informació sol·licitada en d'altres ocasions i per diferents sindicats de la massa salarial des del 2015 fins a l'actualitat". Finalment, s'annexa la diligència de l'acta de la Junta de Personal de 24 de febrer de 2020, en què s'acorda demanar Comissió Negociadora amb els següents punt de l'ordre del dia: "... Que ens sigui facilitada la Massa Salarial de cara a les aportacions al Pla de Pensions i al 0,3% del fons addicional del 2019".

2. L'11 de febrer de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a la Diputació de Lleida 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.
3. El 22 de febrer de 2021 la persona reclamant aporta al procediment un recull legislatiu parcial del text de les Lleis dels pressupostos generals de l'Estat dels anys 2014, 2015, 2016, 2017 i 2018, en relació amb la previsió que, en cas que no hi hagi increment de massa salarial, les administracions puguin realitzar aportacions al pla de pensions de les persones treballadores.



4. El 24 de febrer de 2021, la GAIP notifica un escrit a la persona reclamant per requerir-li que esmeni la documentació aportada amb la reclamació. Concretament, li demana que porti còpia de la sol·licitud d'informació formalment registrada, considerant que les actes en les que s'acorda demanar informació de la massa salarial al president de la Diputació no iniciarien formalment un procediment d'exercici del dret d'accés a la informació pública.
5. El 24 de febrer de 2021, la persona reclamant aporta còpia d'un escrit registrat amb data 21 de juliol de 2017, en el què, en la part expositiva, es fa constar que amb data 6 d'abril de 2016 i 11 de novembre de 2016 s'haurien demanat la massa salarial dels anys 2013 al 2016 als efectes de fer les aportacions als plans de pensions sense que n'haguessin obtingut resposta, e reitera aquesta petició amb l'avertiment que si es desestima interposaran les accions administratives i judicials corresponents. L'escrit s'acompanya del següent comentari "Petició Massa salarial, còpia de la sol·licitud d'informació formalment registrada. També considero que les diligències-actes degudament registrades, en les què s'acorda demanar informació de la massa salarial al president de la Diputació són jurídicament vàlides per iniciar formalment un procediment d'exercici del dret d'accés a la informació pública".
6. El 25 de febrer de 2021 la GAIP trasllada la documentació indicada a l'antecedent anterior a la Diputació de Lleida, per al seu coneixement.
7. El 16 de març de 2021 la GAIP rep l'informe de la Diputació de Lleida, que aporta els antecedents en relació amb les aportacions al pla de pensions per part de la Corporació. En aquets informe, en allò que fa referència a la informació sol·licitada (i no a la materialització i realització efectiva de les aportacions o el seu càlcul, que no poden ser objecte d'aquest procediment) s'afirma que amb data 26 de novembre de 2021 [previsiblement fent referència al 2020] i en el marc de la mesa negociadora de personal funcionari i laboral s'hauria informat als sindicats que s'estaria ultimant el càlcul de la massa salarial i que, després de comprovar que no se superen els límits establerts per la legislació, en el 2021 es farien les aportacions del pla de pensions del 2020, i que amb aquests efectes ja s'havia fet la consignació corresponent als pressupostos del 2021.
8. El 21 de març de 2021 la persona reclamant accedeix a la notificació de la GAIP en què li trasllada la informació aportada per la Diputació, i l'averteix que si en el termini de 5 dies no presenta cap al·legació en contra de considerar satisfeta la seva sol·licitud, es finalitzarà aquest procediment. A data d'aquesta Resolució, no s'han rebut al·legacions de la persona reclamant.



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.

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. Pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació

La reclamació presenta molts dubtes sobre la seva inadmissibilitat, almenys, en relació amb part del seu objecte, que no s'han esvaït en el període d'esmena. Les diligències aportades amb el formulari de reclamació expressen acords de la Junta de Personal sobre moltes qüestions, entre les quals, la necessitat que la Diputació realitzi aportacions al pla de pensions o informi de la massa salarial amb aquests efectes, o l'acord de demanar una Comissió negociadora sobre determinats punts, entre els quals, aquests mateixos. Aquestes diligències deixen constància escrita de posicionaments i acords adoptats en representació de les persones treballadores, i són manifestacions indubtables de l'exercici de la llibertat sindical i de la funció de les persones representants de les persones treballadores de control de la legalitat de l'actuació de l'administració en allò que afecta a les condicions de treball i de retribució, activa o passiva, de les persones treballadores, i com a tals, sens dubte mereixen la consideració i resposta adequada de la corporació local, però la seva desatenció no és un acte que pugui revisar aquesta Comissió, perquè es tracta de pretensions que rauen fora de l'àmbit d'aquest procediment de reclamació, que necessàriament s'ha de limitar a la revisió de les decisions administratives en matèria del dret d'accés.

Per tant, des d'un punt de vista material, no poden ser objecte d'aquest procediment les peticions d'actuació de la Diputació, per més fonamentades legalment que estiguin (com l'aportació efectiva de fons al pla de pensions que reiteradament es reclama pel sindicat en les diligències remeses) i en resten excloses igualment les peticions d'elaboració de nova documentació, com la fiscalització de la massa salarial anual que es demana en la reclamació.

D'altra banda, cal qüestionar que, des d'un punt de vista formal, aquestes diligències que s'annexen a la reclamació puguin ser equiparades a sol·licituds d'accés a informació pública i tenir l'eficàcia jurídica d'iniciar-ne el procediment, tal i com ja es va advertir a la persona reclamant en demanar-li que esmenés la reclamació. I amb l'esmena realitzada, efectivament, s'aporta l'únic escrit del qual es pot inferir que, de manera subsidiària i fora del petitum principal, es formula una sol·licitud d'accés a informació pública la desatenció del qual pugui ser revisable en aquest procediment de reclamació: es tracta de l'escrit datat el 21 de juliol de 2017, que demana la massa salarial dels anys 2016 i 2017. La reclamació, doncs, és



admissible en relació amb aquest escrit, que demana la massa salarial dels anys 2016 i 2017, de manera que la formulació de la reclamació que amplia la petició a la massa salarial del període 2015 a 2020 i que hi afegeix la pretensió que estigui “degudament fiscalitzada” per la intervenció, resulta parcialment incongruent amb la sol·licitud d'informació i, en la part que l'excedeix, no és admissible com a objecte de la reclamació.

Sens perjudici d'aquestes consideracions sobre la inadmissibilitat parcial de la reclamació, els antecedents posen de manifest que la Diputació ha aportat informació en el marc del procediment sobre el càlcul de la massa salarial i la seva correcció, i que traslladada a la persona reclamant perquè faci al·legacions en contra de considerar-la adequada, si escau, res ha oposat ni al·legat en contra de considerar satisfeta la reclamació.

En aquests termes, cal declarar perdut sobrevingudament l'objecte de la reclamació i correspon finalitzar el procediment per aquesta causa, sense major pronunciament sobre la seva admissibilitat.

3. 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 15 d'abril de 2021, resol per unanimitat finalitzar la Reclamació 141/2021, per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte, i disposar la publicació de la present resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra 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.