

Resolució 389/2020, de 23 de juliol**Número d'expedient de la Reclamació:** 293/2020**Administració reclamada:** Ajuntament del Prat de Llobregat**Informació reclamada:** Publicació dels acords de personal.**Sentit de la resolució:** Inadmissió

Resum: Els antecedents posen de manifest que l'Ajuntament ja ha informat reiteradament de la resposta a la informació sol·licitada: no ha remès per a la seva publicació al Butlletí Oficial de la Província els acords de personal, i els difon en la intranet municipal. Per tant, la reclamació ha de ser inadmesa, considerant que no existeix una decisió administrativa prèvia, expressa o tàcita, limitadora o restrictiva del dret d'accés de la persona reclamant, tal i com requereix l'article 39.1 LTAIPBG, que hagi perjudicat a la persona reclamant legitimant-la per interposar la reclamació, d'acord amb l'article 30 RGAIP. Ben al contrari, l'administració ha estimat l'accés i ha notificat la informació a la persona reclamant prèviament a la iniciació d'aquest procediment, de manera que la reclamació no té per objecte la informació sol·licitada, tal i com exigeix l'article 33.2 RGAIP. Dels antecedents de fet i dels preceptes esmentats es desprèn que la reclamació ha de ser inadmesa, ja que aquest procediment no pot tenir per objecte el control o la revisió de l'adequat compliment de l'article 38 EBEP per part de l'Ajuntament, sinó només l'accés a la informació sol·licitada sobre si l'Ajuntament havia remès per a la seva publicació al Butlletí Oficial de la Província els acords de personal, cosa que se li va respondre i reiterar en sentit negatiu abans de la formalització de la reclamació, i aquesta resposta negativa, als efectes d'aquest procediment i de la garantia de l'accés a la informació, és tan vàlida i adequada com ho seria una altra que indiqués que si que s'havien realitzat els tràmits de publicació que la persona reclamant interessa, sense que la discrepància de la persona reclamant amb l'Ajuntament pel que fa al procediment de publicació i difusió dels acords amb el personal, perfectament legítima o admissible en altres procediments de control o impuls de l'acció del govern municipal, pugui justificar aquest procediment, exclusivament reservat a la revisió de les decisions administratives en matèria d'accés a la informació.

Paraules clau: Ajuntament. Electe local. Personal. Publicació d'acords. Reclamació contra lliurament de la informació. Manca d'objecte.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 27 de juny de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 293/2020, presentada per un regidor de l'Ajuntament del Prat de Llobregat contra aquesta corporació local, en relació amb la petició 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 8 de juny de 2020 el regidor reclamant, en nom del Grup municipal Ciutadans, va adreçar un escrit en el qual, després de fer referència a què havia accedit en el web municipal, concretament en la pàgina especificada amb l'enllaç que s'hi indica, als acords en matèria de personal laboral i funcionari de 1998, sol·licita: 1. Informació de si està publicat al portal de transparència de l'Ajuntament del Prat de Llobregat l'acord de condicions actualitzat. 2. Informació de si s'ha remès l'acord de condicions a l'Administració competent per la seva publicació al BOP.

3. El 15 de juny de 2020 l'Ajuntament del Prat de Llobregat respon la sol·licitud de la persona reclamant en aquests termes: "(...) respecte a la tramitació de l'Acord de Condicions laborals 2013-2016 i el de 2017-2019, li comuniquem que han estat denunciats per la representació sindical i actualment estan constituïdes les diferents meses de negociació per tal d'adoptar un nou Acord de condicions de treball dels/de les empleats/des públics/ques de l'Ajuntament del Prat de Llobregat.

Al respecte d'aquests Acords us he de comunicar que no estan publicats, si bé un cop signats per part de la representació de l'Ajuntament i de la representació dels/de les treballadores, que constituïen i formaven part de les diferents meses de negociació constituïdes amb aquest objectiu, van ser aprovats al Ple Municipal.

Pel que respecta a l'Acord 2013-2015, va ser aprovat per unanimitat a la sessió ordinària del Ple Municipal de l'Ajuntament el dia 5 de juny de 2013, i pel que fa al de 2017-2019, va ser aprovat al Ple d'11 de gener de 2017, també per unanimitat"

4. El 15 de juny de 2020 la persona reclamant s'adreça novament a l'Ajuntament per manifestar que "La contestació de la senyora ... no es menys que preocupant, afirmant que no s'han publicat aquests acords, suposadament contradient el que indica l'article 38.6 de la esmentada norma, tampoc deixa clar si es van remetre a la Oficina Pública competent.

(...) Dit tot l'anterior, i vist que en mes de vint anys no s'han publicat els acords de condicions posteriors a 1998 sol·licitaria que en el pròxim acord de condicions que es pacte amb els Agents Socials es remeti a l'autoritat competent per la seva publicació, complint així la legislació, i pujat al portal de transparència de l'Ajuntament del Prat de Llobregat"

5. El 26 de juny de 2020 l'Ajuntament del Prat de Llobregat respon a la persona reclamant reiterant la resposta donada a l'escrit de 15 de juny.
6. La Reclamació presentada el 27 de juny de 2020 es fonamenta literalment en aquests termes: "Com regidor de l'Ajuntament del Prat sol·licito saber si es va enviar l'acord de condicions a l'administració competent per la seva publicació al BOP tal i com marca l'estatut de l'empleat



públics (no es respon). Tampoc esta publicat l'acord de condicions tal i com recull la llei 7/2007 de 12 d'abril, art 38.6”.

7. El 3 de juliol de 2020 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament del Prat de Llobregat 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.
8. El 14 de juliol de 2020 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament del Prat de Llobregat que informa que: “S'han contestat tots els escrits que han estat presentats en aquest sentit (...)

Al respecte, cal dir, tal i com figura als diferents escrits de resposta adreçats a aquest regidor, que els acords esmentats no han estat publicats a cap diari oficial, ni tramitada la seva publicació. Si estan publicats, tal i com refereix el regidor, a la intranet - portal de l'empleat, per coneixement de totes les persones treballadores d'aquest Ajuntament i la seva aprovació a les actes del Ple corresponent.

També fer constar el que ja s'ha referit a les respostes indicades, del procediment seguit per aprovació dels dos Acords esmentats:

- Acord de condicions de treball 2013-2015: Va ser negociat a les meses de negociació i un cop signats per la representació de les persones treballadores i la representació municipal a les esmentades meses, va ser aprovat, per unanimitat, a la sessió ordinària del Ple Municipal de l'Ajuntament el dia 5 de juny de 2013.
 - Acord de condicions de treball 2017-2019: Va ser negociat a les meses de negociació i un cop signats per la representació de les persones treballadores i la representació municipal a les esmentades meses, va ser aprovat al Ple d'11 de gener de 2017, també per unanimitat.”
9. El 15 de juliol la Comissió trasllada l'informe de l'Ajuntament del Prat de Llobregat a la persona reclamant, i li informa que si en un termini de cinc dies no presenta al·legacions en contrari, es procedirà a finalitzar el procediment. A data d'aquesta Resolució, la GAIP no ha rebut cap resposta de la persona reclamant.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i admissibilitat de la reclamació

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”.



La reclamació es presenta per part d'una persona regidora del mateix Ajuntament. Aquesta condició d'electe local de la persona reclamant no és obstacle per a l'admissió a tràmit d'aquesta Reclamació, tal i com la GAIP ve assenyalant en nombroses Resolucions -la primera de les quals la que va resoldre la Reclamació 3/2016- i com ha confirmat el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJC) en la seva sentència 1074/2019, desestimària del recurs ordinari 334/2016, que precisament atacava la competència de la GAIP per atendre reclamacions d'electes locals i negava l'admissibilitat de què els electes locals poguessin emprar per a la defensa del seu dret d'accés la via de reclamació prevista a l'LTAIPBG.

El TSJC, en la Sentència 1074/2019, confirma la competència de la GAIP per atendre reclamacions dels electes locals i valida que els electes locals puguin emprar la via de reclamació de l'LTAIPBG, remetent-se als propis arguments i fonaments jurídics exposats per la GAIP en les resolucions recorregudes, que es concreten en què tot i que la normativa de règim local (article 164 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, TRLMRLC, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, que cal recordar que és anterior l'LTAIPBG) remet per a la seva garantia a la jurisdicció contenciosa administrativa, el cert és que l'aplicació supletòria de la normativa de transparència expressament establerta a la disposició addicional primera, apartat 2, de l'LTAIPBG permet i legitima la intervenció d'aquesta Comissió en garantia del dret d'accés de les persones regidores, si aquestes voluntàriament opten per demanar la seva empara, sens perjudici del seu dret a obtenir la tutela de la jurisdicció contenciosa administrativa. I, de fet, no tindria cap sentit que es negués aquesta via de reclamació gratuïta i voluntària als electes locals perquè no tindria cap sentit que en l'exercici d'un dret fonamental com és el de l'article 23 CE, tinguessin menors garanties que la resta de ciutadans quan volen accedir a informació pública.

A aquests arguments, la Sentència 1074/2019 afegeix les consideracions següents:

“1a: Les Resolucions GAIP van indicar -amb un sentit comú aclaparador- que aquells que representen la ciutadania a les institucions públiques, no poden gaudir d'un dret d'accés a la documentació pública, d'abast i qualitat inferior que quan aquest mateix dret l'exerciten llurs representats individualment considerats.

La disposició addicional primera, punt 2, de la Llei 19/2014, estableix que l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial es regularà per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta Llei. Això vol dir que en l'àmbit local, les previsions que regulen l'accés dels electes a la documentació corporativa (art. 77 de la Llei bàsica de règim local; art. 164 del text refós de la Llei municipal i de règim local de Catalunya; i art. 14, 15 i 16 del Reglament d'organització, funcionament i règim jurídic de les entitats locals, aprovat mitjançant RD 2568/1986, de 28 de novembre), s'han de veure completades per les previsions de la Llei 19/2014. Amb molta més raó si tenim present:



-Que la Llei 19/2014 té la condició de norma reguladora dels drets, les obligacions i les garanties essencials en les matèries que regula, que són aplicables amb caràcter general a l'actuació i els funcionament de l'Administració (punt 1 de la Disposició final primera) i

-Que, alhora, les lleis sectorials (les de règim local en serien un cas) s'han d'interpretar d'acord amb el que estableix la Llei 19/2014 i, pel cas d'establir excepcions respecte al règim general, "aquestes han d'ésser explícites i respondre a una causa que les justifiqui" (punt 2 de la disposició final primera).

D'acord amb això, la GAIP admet les reclamacions presentades a l'empara de l'LTAIPBG per una persona electe local, per bé que, de conformitat amb la disposició addicional primera, apartat 2, de l'LTAIPBG, aplicarà el dret material derivat de la legislació de règim local (art. 164 TRLMRLC) en tot allò que s'hi reguli amb caràcter especial (terminis, límits, silenci), i supletòriament l'LTAIPBG, en allò que no hi és previst (procediment general de garantia del dret d'accés per la via de la reclamació davant la GAIP).

L'article 164.1 TRLMRLC disposa que "tots els membres de les corporacions locals tenen dret a obtenir de l'alcalde o alcaldessa o del president o presidenta, o de la comissió de govern, tots els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació i són necessaris per al desenvolupament de llur funció.", amb l'obligació de respectar-ne la confidencialitat si el fet de publicar-ho pot perjudicar els interessos de l'ens local o de tercers" (article 164.6 TRLMRLC). El règim d'accés dels electes locals abasta, d'una banda, el dret a obtenir la documentació íntegra de tots els assumptes inclosos en l'ordre del dia de les sessions dels òrgans col·legiats, des del mateix moment de la convocatòria, que l'Ajuntament té l'obligació de proporcionar-los sense necessitat de petició prèvia (article 164.4 TRLMRLC); d'altra banda, els electes locals poden sol·licitar qualsevol altra informació de la corporació, i només es podrà desestimar per resolució motivada, dins dels quatre dies següents a formalitzar la sol·licitud, si el coneixement o la difusió de la informació pugui vulnerar el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o familiar o a la pròpia imatge o si es tracta de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumarial (article 164.3 TRLMRLC).

L'aplicació supletòria de l'LTAIPBG justifica que es tinguin en compte en l'aplicació d'aquests límits els principis i criteris establerts als apartats 2 i 3 del l'article 20 LTAIPBG: "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, de manera que l'article 22 LTAIPBG requereix que siguin aplicats



d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: “1. 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”.

La reclamació reuneix els requisits establerts als articles 42.1 LTAIPBG i 30, 31, 32 i 33 RGAIP i, per tant, és admissible a tràmit.

2. Inadmissibilitat de la reclamació

La sol·licitud d'informació demanava saber si els acords o pactes amb el personal laboral i funcionari de 20 d'agost de 1998 actualitzats estaven publicats al web de l'Ajuntament i si s'havien remès per a la seva publicació al Butlletí oficial de la Província. La resposta de l'Ajuntament afirma que els acords no estan publicats, però ofereix informació de la data d'aprovació pel Ple d'aquells acords a què fa referència la sol·licitud de la persona reclamant, i els dos posteriors (2013-2015 i 2017-2019). Aquesta resposta és rebuda i coneguda per la persona reclamant, com ho demostra el fet que hauria comunicat a l'Ajuntament la seva disconformitat amb la no publicació dels acords posteriors al 1998 perquè s'estaria contravenint la previsió de publicació de l'article 38 de la Llei 7/2007, de 12 d'abril, de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP).

La reclamació insisteix en saber si s'han enviat o no per a la seva publicació els acords, afirmant que no s'ha contestat a la pregunta, però seguidament afirma que no estan publicats d'acord amb l'article 38.6 EBEP, la qual cosa suposa el reconeixement de què coneix la resposta d'allò que preguntava en la seva sol·licitud i que indica com a motiu de la reclamació. L'Ajuntament, en el seu informe relatiu a la reclamació, reitera allò que ja li havia dit en dues ocasions anteriors: que no s'havien enviat per a la seva publicació al Butlletí Oficial de la Província, i que se'n fa difusió a la intranet de l'Ajuntament per al coneixement del seu personal. Traslladat l'informe a la persona reclamant per si volia rebatre'l o desacreditar-lo, no ho ha fet.

L'article 33 RGAIP disposa, en relació amb l'admissibilitat de les reclamacions, el següent:

1. La Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública ha de verificar la sol·licitud i pot acordar, si escau, la inadmissió de la reclamació o sol·licitar a la persona reclamant que esmeni la sol·licitud.
2. La Comissió únicament pot inadmetre la reclamació si aquesta no té per objecte el dret d'accés a la informació pública o si no compleix els requisits establerts pels articles anteriors i la persona



reclamant, amb requeriment previ, no esmena la reclamació dins del termini general establert per a fer-ho. La Comissió ha de motivar la inadmissió i l'ha de notificar a la persona reclamant.

D'acord amb això, a més dels requisits formals i temporals, la reclamació ha de tenir materialment per objecte l'accés a la informació pública, prèviament sol·licitat a l'administració i prèviament limitat o restringit per una decisió administrativa, expressa o tàcita, tal i com disposa l'article 39.1 LTAIPBG transcrit al FJ anterior, o bé obstaculitzat per la manca de lliurament material de la informació estimada per resolució administrativa. Coherentment amb això, l'article 30 RGAIP condiona la legitimació per interposar una reclamació a què la persona que ha sol·licitat la informació hagi estat prèviament perjudicada per una decisió administrativa expressa o tàcita que limiti el seu dret d'accés, o no li hagi estat lliurada materialment la informació tot i haver obtingut una resolució estimatòria.

Els antecedents posen de manifest que l'Ajuntament ja ha informat reiteradament de la resposta a la informació sol·licitada: no ha remès per a la seva publicació al Butlletí Oficial de la Província els acords de personal, i els difon en la intranet municipal. Per tant, la reclamació ha de ser inadmesa, considerant que no existeix una decisió administrativa prèvia, expressa o tàcita, limitadora o restrictiva del dret d'accés de la persona reclamant, tal i com requereix l'article 39.1 LTAIPBG, que hagi perjudicat a la persona reclamant legitimant-la per interposar la reclamació, d'acord amb l'article 30 RGAIP. Ben al contrari, l'administració ha estimat l'accés i ha notificat la informació a la persona reclamant prèviament a la iniciació d'aquest procediment, de manera que la reclamació no té per objecte la informació sol·licitada, tal i com exigeix l'article 33.2 RGAIP.

Dels antecedents de fet i dels preceptes esmentats es desprèn que la reclamació ha de ser inadmesa, ja que aquest procediment no pot tenir per objecte el control o la revisió de l'adequat compliment de l'article 38 EBEP per part de l'Ajuntament, sinó només l'accés a la informació sol·licitada sobre si l'Ajuntament havia remès per a la seva publicació al Butlletí Oficial de la Província els acords de personal, cosa que se li va respondre i reiterar en sentit negatiu abans de la formalització de la reclamació, i aquesta resposta negativa, als efectes d'aquest procediment i de la garantia de l'accés a la informació, és tan vàlida i adequada com ho seria una altra que indiqués que si que s'havien realitzat els tràmits de publicació que la persona reclamant interessa, sense que la discrepància de la persona reclamant amb l'Ajuntament pel que fa al procediment de publicació i difusió dels acords amb el personal, perfectament legítima o admissible en altres procediments de control o impuls de l'acció del govern municipal, pugui justificar aquest procediment, exclusivament reservat a la revisió de les decisions administratives en matèria d'accés a la informació.

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.



COMISSIÓ DE GARANTIA
DEL DRET D'ACCÉS
A LA INFORMACIÓ PÚBLICA

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 23 de juliol de 2020, resol per unanimitat inadmetre la reclamació 293/2020 i disposar la publicació d'aquesta 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.