

Resolució 559/2021, de 17 de juny

Número d'expedient de la Reclamació: 361/2021

Administració reclamada: Ajuntament de Balaguer

Informació reclamada: Documentació relacionada amb les retribucions del personal municipal.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: La informació sol·licitada són acords adoptats per l'Ajuntament, o assolits amb els representants del treballadors, en relació amb complements retributiu, i els informes jurídics en què es fonamenten aquests acords. La manca de col·laboració de l'Ajuntament no ha permès conèixer si aquests acords i informes són preexistents a la sol·licitud, o no, però en qualsevol cas, es tracta, d'informació institucional relacionada directament amb la política retributiva del personal de l'Ajuntament i, d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG, és informació pública sobre la què es projecta el dret d'accés, si existeix, de la mateixa manera que és informació pública l'absència d'aquests acords o informes sol·licitats, i qualsevol persona té dret a accedir-hi, d'acord amb l'article 18 LTAIPBG, tret que, d'acord amb els articles 20 a 24, siguin d'aplicació límits per restringir-ne l'accés. L'Ajuntament no ha invocat ni en el procediment de sol·licitud ni en el marc d'aquest procediment de reclamació cap límit legal a l'accés, ni s'aprecia que hi puguin concórrer, màxim si es té en compte la condició sindical de la persona reclamant, de manera que cal descartar que pugui operar l'efecte desestimatori del silenci previst a l'article 35.2 LTAIPBG, i la sol·licitud s'ha de considerar estimada per acte presumpte de l'Ajuntament, d'acord amb l'article 35.1 LTAIPBG, quedant obligat l'Ajuntament al lliurament de la informació estimada per silenci, d'acord amb l'article 35.4 LTAIPBG.

Paraules clau: Ajuntament. Sindicat. Retribucions. Personal. Complementos retributius. Acords. Informes. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració de l'Administració. Estimació presumpta.

Ponent: Elisabet Samarra i Gallego

Antecedents

1. El 24 d'abril de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 361/2021, presentada per la secció sindical d'UGT contra l'Ajuntament de Balaguer, 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 22 de desembre de 2020 la secció sindical reclamant adreça una instància a l'Ajuntament de Balaguer mitjançant la qual demana: "1. Acord inicial que determina l'aplicació del complement específic de productivitat (concepte, finalitat i quantificació),



- com a complement retributiu. 2. Acord amb els representants dels treballadors de consolidació del complement específic de productivitat de setembre de 2006. 3. Acord de la incidència del Rd Llei 8/2010 de 20 de maig en l'esmentat concepte retributiu. 4. Acord que justifiqui la qualificació del complement específic de productivitat com a complement personal transitori i informe jurídic en el qual es basa l'acord. 5. Acord amb els representants dels treballadors que dóna lloc a l'absorció de complements. 6. Acord d'absorció del complement específic de productivitat. I informe jurídic en el qual es basa l'acord. 7. Informe jurídic que fonamenta l'aplicació retroactiva de l'acord d'absorció".
3. La Reclamació presentada el 24 d'abril de 2021 reitera la sol·licitud i indica que no ha estat contestada per l'Ajuntament.
 4. El 29 d'abril de 2021 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, mentre duri la Reclamació.
 5. El mateix 29 d'abril, la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Balaguer 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. No consta a la GAIP resposta a aquest requeriment.
 6. El 31 de maig de 2021 la GAIP reitera a l'Administració reclamada el requeriment d'informació assenyalat a l'antecedent anterior.

Fonaments jurídics

1. 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". 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. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP seria competent per



tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública adreçada a una administració obligada per l'LTAIPBG (article 3.1.a).

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, de manera que l'article 22 LTAIPBG 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".

L'article 42.7 LTAIPBG disposa que la Comissió pot demanar els informes i dades que consideri necessaris per a fonamentar les seves Resolucions, i l'article 33.4 RGAIP fixa en quinze dies el termini de què disposa l'Administració per a l'emissió de l'informe requerit per la GAIP.



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. Manca de col·laboració de l'Administració

Els antecedents 5 i 6 posen de manifest que l'Ajuntament de Balaguer no ha facilitat a la GAIP ni l'expedient relatiu a la sol·licitud d'accés, ni tampoc ha aportat l'informe que reculli el seu posicionament jurídic en relació amb ella que li va ser requerit per aquesta Comissió, incomplint així les obligacions que li imposa l'article 33.4 RGAIP, d'acord amb el qual les administracions han d'aportar a la GAIP, dins el termini de quinze dies, còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació, un informe sobre la reclamació i tota la informació o antecedents que puguin ser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació.

Si bé la desatenció dels requeriments d'aquesta Comissió per aportar-li l'expedient, els antecedents i la justificació jurídica de la seva posició en aquest procediment, ha de ser qualificada com una manca de col·laboració de l'Ajuntament 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, tenint en compte que 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". En conseqüència, s'ha continuat amb el procediment sense comptar amb l'aportació de l'Ajuntament de Balaguer, que quedarà igualment vinculat i obligat pel sentit i els termes d'aquesta Resolució.

3. Sobre el dret d'accés a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada són acords adoptats per l'Ajuntament, o assolits amb els representants del treballadors, en relació amb complements retributiu, i els informes jurídics en què es fonamenten aquests acords. La manca de col·laboració de l'Ajuntament no ha permès conèixer si aquests acords i informes són preexistents a la sol·licitud, o no, però en qualsevol cas, es tracta, d'informació institucional relacionada directament amb la política retributiva del personal de l'Ajuntament i, d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG, és informació pública sobre la què es projecta el dret d'accés, si existeix, de la mateixa manera que és informació pública l'absència d'aquests acords o informes sol·licitats, i qualsevol persona té dret a accedir-hi, d'acord amb l'article 18 LTAIPBG, tret que, d'acord amb els articles 20 a 24, siguin d'aplicació límits per restringir-ne l'accés.

L'Ajuntament no ha invocat ni en el procediment de sol·licitud ni en el marc d'aquest procediment de reclamació cap límit legal a l'accés, ni s'aprecia que hi puguin concórrer, màxim si es té en compte la condició sindical de la persona reclamant, de manera que cal descartar que pugui operar l'efecte desestimatori del silenci previst a l'article 35.2 LTAIPBG, i la



sol·licitud s'ha de considerar estimada per acte presumpte de l'Ajuntament, d'acord amb l'article 35.1 LTAIPBG, quedant obligat l'Ajuntament al lliurament de la informació estimada per silenci, d'acord amb l'article 35.4 LTAIPBG.

D'acord amb l'exposat, correspon estimar aquesta reclamació i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir de l'Ajuntament els acords i informes sol·licitats, o a manifestar la seva inexistència, si escau.

4. 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.

5. 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 17 de juny de 2021, resol per unanimitat:



1. Estimar la Reclamació 361/2021 i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir de l'Ajuntament els acords i informes sol·licitats i relacionats a l'antecedent 2, o a manifestar la seva inexistència, si escau.
2. Requerir a l'Ajuntament de Balaguer que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies, i a informar a la GAIP, dins d'aquest mateix termini, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
3. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
4. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 361/2021 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 adreci 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.