

Resolució 590/2024, de 9 de maig

Número d'expedient de la Reclamació: 306/2024

Administració reclamada: Ajuntament de Sant Boi de Llobregat

Informació reclamada: Marcatges del personal.

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: La informació pública reclamada és, d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG, informació pública i d'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit i que s'han d'interpretar de manera proporcional a la seva finalitat i a la presència d'interessos públics i privats que hi concorrin (article 22.1 LTAIPBG). En el cas concret, aquesta informació és sol·licitada per una persona que té la condició de delegada sindical condició que és rellevant 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. La difusió dels marcatges individualitzats del col·lectiu de conserges dels casals pot suposar la cessió de dades de caràcter personal, i per tant considerant que la finalitat de fiscalització de l'actuació de l'administració en el cas que ens ocupa es pot assolir igualment sense sacrificar la privacitat de les persones treballadores afectades d'acord amb el principi de minimització de dades. En conseqüència, per tal de trobar el just equilibri entre el dret a la protecció de dades personals i el dret d'accés a informació pública del sol·licitant, aquesta comissió considerar pertinent estimar el dret d'accés del delegat sindical a la relació de fitxatges de la plantilla de conserges dels mesos de setembre i octubre de 2023, que es facilitarà assignant a cada conserge un codi numèric, de forma que es permeti fer el seguiment horari, però no la seva identificació.

Paraules clau: Ajuntaments. Sindicats. Delegats sindicals. Recursos humans. Fitxatges. Marcatges. Horaris laborals. TAAD. Límits. Protecció de dades. Interès general. Reclamació contra silenci. Estimació parcial. Anonimització.

Ponent: Mercè Aymerich Boltà

Antecedents

1. L'1 de març de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 306/2024, presentada per una persona física que actua com a delegat de la secció sindical CCOO contra l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat, en relació amb la sol·licitud indicada al paràgraf següent. La persona reclamant manifesta que no ha rebut resposta per part de l'Administració.
2. El 20 de novembre de 2023 la persona reclamant va presentar una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) a l'Ajuntament en els següents termes "sol·licitem els marcatges horaris individualitzats del col·lectiu de Conserges de Casal, dels mesos de setembre i octubre de 2023". El 17 de gener de 2024 es reitera aquesta petició.



3. El 8 de març 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.
4. En la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament 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. A data d'aquesta Resolució no s'ha rebut cap informació ni documentació.

Fonaments jurídics

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

D'acord amb l'article 39.1 LTAIPBG i 29 del RGAIP aquesta Comissió és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació. L'article 2.b i c LTAIPBG defineixen la informació pública i preveuen el dret d'accés a les persones per a sol·licitar i obtenir-la que d'acord amb l'article 18.1 LTAIPBG, tan a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda.

L'article 20 LTAIPBG preveu els requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, que l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. Els articles 21 i 22 LTAIPBG estableixen que aquests límits no són d'aplicació automàtica i absoluta i han de ser aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat i han 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. Sobre el dret d'accés a la informació pública sol·licitada i límits

D'acord amb l'article 2.b LTAIPBB la informació sol·licitada, - marcatges individualitzats del col·lectiu de conserges de casal.-, és informació pública, ja que és "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". Cal tenir en compte que l'article 53.1 DTAIP inclou



“qualssevol dades o documents que les administracions públiques han elaborat, posseeixen, o poden legítimament exigir a terceres persones com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions”.

D'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit i que s'han d'interpretar de manera proporcional a la seva finalitat i a la presència d'interessos públics i privats que hi concorrin (article 22.1 LTAIPBG).

Cal remarcar que l'exercici d'aquest dret no és condicionat a la concurrència d'un interès personal i no resta subjecte a motivació i tampoc requereix invocació de cap norma (art. 18.2 LTAIPBG). Tot i així, la persona reclamant indica que necessiten la informació per “poder conèixer fefaentment l'acompliment de la jornada laboral que tenim establerta a la nostra administració”.

L'article 31.4 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) entén per participació institucional el dret a participar, a través de les organitzacions sindicals, en els òrgans de control i seguiment de les entitats o organismes que es determini legalment.

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”.

Per altra banda, l'article 39.1 de l'EBEP 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 tenir coneixement i ser escoltats sobre l'establiment de la jornada laboral i horari de treball, així com sobre el règim de vacances i permisos i vigilar el compliment de les normes vigents en matèria de condicions de treball [.../...] (40.1.d) i e)) 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).

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. Així, cal tenir en compte l'existència d'un interès públic que justifica l'accés a la informació tal i com preveu l'article 22.1 LTAIPBG. Afegir que, en quant a les garanties a les que es refereix l'article 24.2.b) de l'LTAPIBG, 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.

En caràcter general, la Taula d'accés i avaluació documental (TAAD 12, DOGC 8667) relativa al control horari del personal de l'AAPP estableix un règim d'accés restringit sens perjudici d'accés parcial perquè majoritàriament poden contenir dades personals que no són ni merament identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració ni de categories especials.

En aquest sentit, la difusió dels marcatges individualitzats del col·lectiu de conserges dels casals (la manca de col·laboració no permet conèixer el nombre de persones afectades) pot suposar la cessió de dades de caràcter personal, i per tant cal ponderar considerant l'interès públic en la divulgació i els drets d'aquestes persones. D'acord amb el posicionament que ha mantingut aquesta Comissió (vegeu Resolució 1/2020, de 2 de gener), la finalitat esmentada pel delegat sindical de "conèixer fefaentment l'acompliment de la jornada laboral" es podria assolir igualment, sense sacrificar la privacitat de les persones afectades, mitjançant l'anonimització de la informació. En el cas concret, i donat el reduït nombre de casals que figuren a la web de l'Ajuntament i, per tant, d'efectius destinats a la funció del conserge, descartem la seudonimització de la informació prevista en l'article 4.5 del RGPD ja que existeix un alt risc de reidentificació de les persones afectades mitjançant informació addicional que pot estar en poder de la persona sol·licitant.

Per tot l'exposat, es considera que la finalitat de fiscalització de l'actuació de l'administració en el cas que ens ocupa es pot assolir igualment sense sacrificar la privacitat de les persones treballadores afectades d'acord amb el principi de minimització de dades. En conseqüència, per tal de trobar el just equilibri entre el dret a la protecció de dades personals i el dret d'accés a informació pública del sol·licitant, aquesta Comissió considerar pertinent estimar el dret d'accés del delegat sindical a la relació de fitxatges de la plantilla de conserges dels mesos de setembre i octubre de 2023, que es facilitarà assignant a cada conserge un codi numèric, de forma que es permeti fer el seguiment horari, però no la seva identificació.

3. *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, l'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



critèris 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 (I). 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 dels registres de controls horaris que han d'estar degudament 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 informació hauria d'estar classificada dins el nivell *Jornada de treball* (codi 0061), sèrie *l·listes de control horari* (1496).

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 9 de maig de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 306/2024 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2.
2. Requerir a l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de Sant Boi de Llobregat 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.
4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 306/2024 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 l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

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.