

Resolució 606/2024, de 9 de maig

Número d'expedient de la Reclamació: 435/2024

Administració reclamada: Ajuntament d'El Prat de Llobregat

Informació reclamada: Informe emès per la Diputació de Barcelona en procediment de creació de nou lloc de treball a la Policia Local.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: D'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir a la informació pública, 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). Aquesta Comissió no pot apreciar la concurrència dels límits d'accés previstos a l'article 21 de l'LTAIPBG que pugui justificar la restricció de l'accés a la informació sol·licitada, i menys quan d'acord amb la pròpia argumentació de l'Ajuntament la persona reclamant és persona interessada en el procediment administratiu, atesa la seva condició de delegat sindical.

Paraules clau: Ajuntaments. Interessats. Sindicats. Informe. Creació de nova plaça. Policia Local. Reclamació contra silenci. Estimació. Sense límits.

Ponent: Clara I. Velasco Rico

Antecedents

1. El 26 de març de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 435/2024, presentada per una persona interessada contra l'Ajuntament d'El Prat de Llobregat en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent.
2. En data 20 de febrer la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament el següent: "Informe jurídic que avala la creació d'una segona plaça d'Intendent a la Policia Local del Prat de Llobregat".
3. La Reclamació presentada el 26 de març de 2024 indica que l'Ajuntament no ha facilitat la informació reclamada.
4. El 13 d'abril de 2024 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 10 d'abril de 2024 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament d'El 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 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.

6. En data 15 d'abril de 2024 la GAIP rep unes al·legacions de la part reclamant on s'expressa el següent: "En relació a la reclamació núm. 435/2024 i en vista de l'informe enviat per l'Ajuntament, presento aquestes al·legacions pel següent: En primer lloc, aclarir, que el cap de servei de Recursos Humans no és advocat, per tant, no pot emetre un informe jurídic. Crec que es tracta d'un error aquest enviament. Tot i haver vist el contingut d'aquest informe, mantindrem sigil·li professional al respecte. Ara bé, l'informe que es demana, es l'informe que el Gerent va manifestar tenir i que consta reflectit a l'acta de la mesa general de funcionaris del dia 13 de febrer de 2024. Que exactament, a l'acta consta, consulta de l'Ajuntament als serveis jurídics de la Diputació de Barcelona per a la creació de l'oferta pública parcial 2024, i es a aquesta resposta que va donar la Diputació a l'Ajuntament, l'informe que sol·licitem. Creiem que ara queda tot una mica més clar".
7. En data 16 d'abril l'Ajuntament fa arribar a la GAIP l'informe esmentat a l'antecedent de fet 5 que de forma extractada manifesta el següent: "En resposta al seu requeriment de tramesa d'informació, hem de manifestar que en data 20/02/2024 el Sr. XXX presenta instància codi electrònic 4936/20254 en què exposa "El passat dia 13 de febrer de 2024, es va dur a terme reunió de la Mesa General de Negociació del personal funcionari, amb l'únic ordre del dia, proposta aprovació oferta pública parcial 2024. En dita reunió, el Gerent va manifestar que l'Ajuntament tenia un informe jurídic que avalava la creació d'una segona plaça d'Intendent de la Policia Local del Prat de Llobregat. Atès l'exposat, SOL·LICITO en qualitat de President de la secció sindical SPL-CME, còpia de l'informe jurídic que avala la creació de la segona plaça d'Intendent de la Policia Local del Prat de Llobregat", i sol·licita "còpia informe jurídic que avala la creació d'una segona plaça de d'Intendent de la Policia Local del Prat de Llobregat".

Vist l'informe favorable emès en data 12/04/2024 per la TAG de RRHH (document PER18I0230), i de conformitat amb la legislació aplicable, en especial la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, la Llei Orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de Llibertat Sindical i el Reial decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, text refós de l'Estatut Bàsic de l'empleat Públic. Atès que el Sr. XXXX fa referència expressa a la seva condició de President de la secció sindical SPL-CME, cal dir: Primer.- Pel que fa a la condició d'interessat del Sr. XXX, de conformitat amb el que estableix l'art. 4.1 i 2 de la Llei 39/2015, es consideren interessats en el procediment administratiu: a. "Els qui ho promoguin com a titulars de drets o interessos legítims individuals o col·lectius. b. Els que, sense haver iniciat el procediment, tinguin drets que puguin resultar afectats per la decisió que en aquest s'adopti. c. Aquells els interessos legítims dels quals, individuals o col·lectius, puguin resultar afectats per la resolució i es personin en el procediment mentre que no hagi recaigut resolució definitiva". I "les associacions i organitzacions representatives d'interessos econòmics i socials són titulars d'interessos legítims col·lectius en els termes que la Llei reconegui".



Segon.- La L.O. 11/1985 de Llibertat Sindical, conté alguna especialitat respecte a l'accés a la informació, com per exemple l'article 10.3.1 referit als delegats sindicals en relació a la documentació que l'empresa posi a la disposició del comitè d'empresa. La obligació de l'Administració de subministrar les dades a les representacions sindicals que vetllen pels interessos del conjunt dels empleats públics es troba recollida en diferents preceptes del TRLEBEP, Títol III Capítol IV, que regulen el dret a la negociació col·lectiva, representació i participació institucional i, entre altres, els principis generals referents al dret a la negociació col·lectiva, representació i participació institucional (arts. 31 i 32), entesos com al dret a negociar la determinació de condicions de treball dels empleats de la corporació, la facultat d'elegir representants i constituir òrgans unitaris a través dels quals s'instrumenti la interlocució entre l'Ajuntament i els seus empleats, i el dret a participar, a través de les organitzacions sindicals, en els òrgans de control i seguiment, així com les matèries que necessàriament han de ser objecte de negociació (art. 37), i les funcions i legitimació dels òrgans de representació (art. 40), actuacions totes elles que requereixen el subministrament d'informació i/o documentació necessàries per a l'exercici d'aquest dret.

Així mateix, el TRLET en el Títol II dels drets de representació col·lectiva i de reunió, Capítol I del dret de representació col·lectiva, regula de forma molt clarificadora els drets d'informació i consulta i competències (art. 64). La Secció 4a de la Sala Tercera del Contenciós-Administratiu del Tribunal Suprem en sentència de 2 de novembre de 2011, recurs 811/2008, es pronuncia sobre el fons de la qüestió, és a dir, "si la recurrent – referint-se a una organització sindical- en la instància tenia interès en el coneixement de l'expedient". Fonamenta el TS que "aquesta legitimació no solament existeix sinó que es fa evident, doncs de l'estimació de la pretensió de la demandant de conèixer el contingut de l'expedient que va servir de base per al nomenament de l'Advocat General podria resultar, com així va succeir, que l'Organització sindical recurrent decidís interposar un recurs enfront del nomenament de l'Advocat General". Tercer.- L'expedient Aupac 33378/2023 fa referència a l'aprovació de la plantilla de personal de l'Ajuntament del Prat de Llobregat per a l'any 2024, i el Sr. XXX sol·licita còpia de l'informe jurídic que avala la creació de la segona plaça d'Intendent de la Policia Local, en qualitat de President de la secció sindical SPL-CME, havent de prendre en consideració la seva condició d'interessat en el procediment, atès que la té, i el seu dret a obtenir la còpia del document objecte de la seva sol·licitud, atès que els representants sindicals amb representació a l'Ajuntament, tindran dret d'accés a l'expedient administratiu i obtenir còpia dels informes jurídics i tècnics que sustenten la resolució adoptada, sense perjudici que dels informes o altres documents hagin d'ocultar-se dades o informacions que resultin especialment protegides. Ara bé, el dret a obtenir còpies s'ha d'aplicar amb criteris de racionalitat i proporcionalitat, i ha de realitzar-se indicant-li expressament a la resolució d'autorització que deurà preservar-se el deure legal de reserva o sigil respecte de la informació que s'hi conté. Quart.- De conformitat amb el que antecedeix, en data 15/04/2024 s'ha tramès al Sr. XXX, President de la secció sindical SPL-CME, l'informe sol·licitat en relació a l'assumpte de referència, consistent en l'informe relatiu a la incorporació d'una plaça d'intendent emès en data 05/12/2023 pel cap del Servei de Recursos Humans (document PER17106BY), estant



obligat a guardar el degut sigil professional respecte de la informació que s'hi conté, document PER18S00MK. Cinquè.- Es fa constar que no existeixen terceres persones que resultin afectades per l'accés que es reclama”.

8. En data 17 d'abril de 2024 la GAIP traslladar a l'Ajuntament les al·legacions presentades per la persona reclamant, oferint-li un termini de 10 dies per a que pogués presentar les seves consideracions o posicionament. A data d'aquesta resolució l'Ajuntament no ha fet arribar cap més comunicació a la GAIP.

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 a la informació sol·licitada

D'acord amb l'article 2.b LTAIPBB 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”.

La informació sol·licitada està relacionada amb la creació d'una plaça a la Policia Local del municipi, i per tant, l'Ajuntament previsiblement l'ha de tenir, ja que deriva de l'exercici de facultats que li són pròpies en la gestió del seu personal.

D'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir a la informació pública, 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). Aquesta Comissió no pot



apreciar la concurrència dels límits d'accés previstos a l'article 21 de l'LTAIPBG que pugui justificar la restricció de l'accés a la informació sol·licitada, i menys quan d'acord amb la pròpia argumentació de l'Ajuntament la persona reclamant és persona interessada en el procediment administratiu, atesa la seva condició de delegat sindical.

Per tot això, es considera procedent declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada que és l'informe o informació derivada d'una "consulta de l'Ajuntament als serveis jurídics de la Diputació de Barcelona per a la creació de l'oferta pública parcial 2024", i, per tant, es vol accedir a "aquesta resposta que va donar la Diputació a l'Ajuntament". Aquest és, "l'informe" que es sol·licita. Si l'Ajuntament no té la informació sol·licitada, aquesta és la resposta que cal proporcionar a la persona reclamant, sense que quedi obligat per a aquesta resolució a elaborar-la.

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 administracions públiques 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 expedients 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 criteris 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, atesos aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada, en el cas que existeixi, ha de formar part d'un expedient administratiu, que ha d'estar perfectament classificat de manera que sigui possible 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 documentació hauria d'estar classificada dins el nivell *Organització dels recursos humans* (codi 0054), sèrie *Oferta Pública d'Ocupació* (1454).

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 9 de maig de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 435/2024 i declara 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 d'El Prat 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 d'El Prat 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 435/2024 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.