

Resolució 787/2022, de 22 de setembre

Número d'expedient de la Reclamació: 430/2022

Administració reclamada: Ajuntament de Vallromanes

Informació reclamada: Torns, horaris, hores extres realitzades i retribucions per hores extres del personal de la Guàrdia Municipal de Vallromanes des de l'any 2010 i fins a l'any 2019.

Sentit de la resolució: Estimació parcial, desestimació parcial i inadmissió parcial.

Resum: La validació per l'alcaldia de la informació, si és un acte de conformitat equiparable a la certificació que s'ha de realitzar arran de la sol·licitud i per satisfer-la, no pot ser admesa en aquest procediment, d'acord amb l'article 72.4 del Decret 8/2021, del 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTAP). Per tant, s'inadmet parcialment la reclamació en relació amb la petició de validació per l'alcaldia dels quadrants reclamats excepte si aquests quadrants consten documentalment conservats amb aquesta validació prèvia a la sol·licitud. Els punts 2 i 3 de la sol·licitud demanen la relació completa des de l'any 2010 i fins a l'any 2019 de les hores extres realitzades per cada agent de la GM de Vallromanes, detallant el dia i el motiu de realització de les mateixes, i les quanties anuals percebudes per cada agent de la GM de Vallromanes en concepte d'hores extraordinàries. Es tracta d'informació que té un major impacte en l'esfera personal de cada agent, però que tanmateix resulta rellevant per a la funció de control de legalitat i dels acords convencionals que puguin existir en relació amb els topalls d'hores extres o del seu cobrament, i en general, de la gestió dels recursos de personal per part de l'Ajuntament, tenint en compte que una realització d'hores extres de manera ordinària i consolidada en el temps apuntaria a un possible dèficit en el dimensionament de la plantilla, i que l'encàrrec a un o altre agent de la realització d'hores extres és un acte discrecional que pot beneficiar a persones amb les retribucions per aquest concepte amb càrrec als pressupostos municipals. La ponderació dels drets confrontats -a la protecció de dades personals i a l'accés a la informació haurà de tenir en compte la rellevància i adequació de la informació a la finalitat de l'accés (que tot i no expressar-se, s'ha de presumir inherent a l'exercici de la funció sindical pròpia de la part reclamant), el principi de proporcionalitat en l'aplicació de límits previst a l'article 22.1 LTAIPBG i el principi de minimització en la cessió de dades personals previst a l'article 5 del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, del 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de les dades personals i a al lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE. Un i altre principi porten a ponderar l'adequació, la necessitat i la proporcionalitat de la invasió en l'esfera personal dels agents per a la finalitat de control. En aquest sentit, sembla clar que, d'una banda, desvetllar la realització d'hores extres, la data i el motiu, tenint en compte que necessàriament estarà lligat a necessitats de servei desvinculades de l'esfera privada o íntima de les persones afectades, no suposa una dany desproporcionat ni una ingerència excessiva de la privacitat de les persones afectades; per contra, conèixer la identitat de les persones que realitzen les hores extres i el import percebut per aquest concepte, en la mesura en què la seva assignació és discrecional i comporta un benefici i millora en la retribució d'una persona amb càrrec als pressupostos municipals, constitueix una informació de rellevància per al control de les polítiques de personal pròpies del sindicat. Atenent aquestes consideracions, la ponderació entre la protecció de dades personals i el dret d'accés del sindicat s'ha de resoldre a favor del segon. Nogensmenys, el cert és que la manca de col·laboració de l'Ajuntament en el trasllat a les persones afectades no ha permès que puguin al·legar, si existeixen, arguments específics i personals que puguin alterar aquesta ponderació a favor de la protecció del dret a la protecció de dades. Per això, aquesta resolució ordenarà aquest trasllat als agents de la GM diferents del seu cap, els quals podran al·legar davant la GAIP, si ho consideren



necessari, les consideracions o situacions personals que justifiquin que, respecte d'elles, no es lliuri aquesta informació al sindicat, i la GAIP les valorarà. Respecte del Cap de la GM, però, no sembla necessari fer aquest trasllat atesa l'especial exigència de transparència establerta per l'LTAIPBG respecte de les retribucions percebudes pels alts càrrecs, incloses les hores extraordinàries realitzades, que s'ha de fer extensiva, segons criteri consolidat de l'APDCAT i d'aquesta Comissió, a les retribucions del personal que ocupa llocs de confiança, d'especial responsabilitat dins de l'organització, o de lliure designació.

Paraules clau: Ajuntament. Sindicat. Personal. Horaris i torns. Hores extres. Retribucions. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració de l'Administració. Dades personals. Pseudonimització.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 4 de maig de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 430/2022, presentada pel president de la secció sindical SPL-CME de l'Ajuntament de Vallromanes contra el mateix Ajuntament, 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 4 de març de 2022 la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament de Vallromanes la informació següent: "1.- Relació completa des de l'any 2010 i fins a l'any 2019 dels quadrants mensuals de torns i horaris de la GM de Vallromanes, validats per l'alcaldia. 2.- Relació completa des de l'any 2010 i fins a l'any 2019 de les hores extres realitzades per cada agent de la GM de Vallromanes. Detallant el dia i el motiu de realització de les mateixes. 3.- Relació completa des de l'any 2010 i fins a l'any 2019 de les quanties anuals percebudes per cada agent de la GM de Vallromanes en concepte d'hores extraordinàries".
3. La Reclamació presentada el 4 de maig de 2022 indica com a informació objecte de reclamació "el desglossament de la nòmina, còmput d'hores extres, modificacions de la nòmina" i es motiva en què l'Ajuntament no hauria lliurat la informació sol·licitada.
4. El 16 de maig de 2022 la GAIP requereix a la persona reclamant l'esmena de la seva reclamació als efectes d'acreditar la representació d'acord amb la qual manifesta actuar en el marc del procediment, així com a acreditar la presentació de la sol·licitud d'accés a informació mitjançant l'aportació del corresponent registre d'entrada.
5. El 18 de maig de 2022 la persona reclamant aporta la documentació requerida per a l'esmena de la reclamació.
6. El 22 de maig de 2022 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.

7. El 25 de maig de 2022 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Vallromanes 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. Se li demana, igualment, la identificació de les terceres persones afectades per la informació reclamada, als efectes de possibilitar el trasllat de la reclamació previst a l'article 34 RGAIP.
8. El 2 de juny de 2022 l'Ajuntament de Vallromanes sol·licita a la GAIP una ampliació del termini concedit per a fer arribar el seu informe.
9. El 6 de juny de 2022 la GAIP comunica a l'Ajuntament de Vallromanes l'ampliació del termini per a fer arribar l'informe i l'expedient requerits en 7 dies addicionals.
10. El dia 8 d'agost de 2022, atès que la informació reclamada conté dades de caràcter personal, la GAIP sol·licita l'informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades d'acord amb l'article 42.8 LTAIPBG. Acte seguit notifica a les parts l'ampliació del termini per resoldre en 15 dies addicionals.
11. El dia 1 de setembre de 2022 la GAIP rep l'informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades: "Cal fer avinent que aquesta Autoritat s'ha pronunciat en diverses ocasions en relació amb l'accés a determinada informació sobre les hores extraordinàries, com ara els informes IAI 27/2019, IAI 1/2020 o IAI 57/2022, les conclusions dels quals són també aplicables al cas que ara ens ocupa. Des del punt de vista de les persones afectades, conèixer el nombre d'hores extraordinàries de manera individualitzada comporta conèixer informació que pot formar part, segons cada cas, de les retribucions complementàries o relativa a compensacions en temps, que estan essencialment vinculades no al lloc de treball sinó a la persona física que l'ocupa. Aquesta informació, la qual pot fer referència als ingressos d'una persona física, pot facilitar l'obtenció d'un perfil econòmic de la persona afectada que li pot acabar causant perjudicis tant en l'àmbit professional, com davant d'institucions financeres, socialment etc., especialment si aquesta informació es creua amb altra informació referida al sou base, i complements retributius dels llocs de treball que ocupen els empleats públics, per exemple via publicació de l'RLT i la Llei de pressupostos corresponent. En matèria de retribucions, la legislació de transparència obliga a les administracions públiques a publicar de manera individualitzada "Les retribucions, indemnitzacions i dietes, les activitats i els béns dels membres del Govern, dels alts càrrecs de l'Administració pública i del personal directiu dels ens públics, les societats, les fundacions i els consorcis, i les indemnitzacions que han de percebre en deixar d'exercir el càrrec" (11.1 b) de l'LTC) i, per altra banda, a publicar de



manera agrupada, en funció dels nivells i els cossos, “La informació general sobre les retribucions, indemnitzacions i dietes percebudes pels empleats públics” (11.1 e) de l’LTC). Aquesta obligació de publicitat activa en matèria de retribucions ha de comportar reconèixer el dret d’accés a la informació retributiva dels alts càrrecs locals, incloses les hores extraordinàries realitzades, les indemnitzacions i les dietes percebudes. Aquest mateix criteri, com ha posat de manifest aquesta Autoritat en altres informes, es pot fer extensiu respecte l’accés a les retribucions del personal que ocupa llocs de confiança, d’especial responsabilitat dins de l’organització, de lliure designació, o que comporten un alt nivell retributiu. Aquest podria ser el supòsit del cap del cos de la policia local, el qual, sota el comandament de l’alcalde o de la persona en qui aquest delegui, exerceix el comandament immediat del cos (article 26.1 de la Llei 16/1991, de 10 de juliol, de les policies locals). Al cap de la policia, li corresponen les funcions següents: “a) Dirigir, coordinar i supervisar les operacions del cos, i també les activitats administratives, per assegurar-ne l’eficàcia. b) Avaluar les necessitats de recursos humans i materials i formular les propostes pertinents. c) Transformar en ordres concretes les directrius dels objectius a assolir, rebudes de l’alcalde o del càrrec en qui aquest delegui. d) Informar l’alcalde, o el càrrec en qui aquest delegui, del funcionament del servei. e) Complir qualsevol altra funció que li atribueixi la reglamentació municipal del cos”.(article 27 de la Llei 16/1991), i per tant, la seva situació seria equiparable a la dels càrrecs directius. Pel que fa a la resta d’agents, aquesta Autoritat ha vingut sostenint que, d’acord amb la legislació de transparència, la informació sobre retribucions ha de ser facilitada de manera agregada, és a dir, associada als llocs de treball de l’Administració pública de què es tracti agrupats en funció dels nivells i els cossos als quals pertanyin, sense que s’hagi d’indicar la identitat de la persona concreta que ocupa un determinat lloc de treball. Val a dir que segons la informació publicada a la seu electrònica de l’Ajuntament de Vallromanes relativa a la plantilla de personal de l’Ajuntament, aprovada juntament amb el pressupost de l’any 2022, la plantilla municipal està integrada per 9 Vigilants Municipals (de les quals figuren com a vacants 2). D’aquests un faria les funcions de Cap dels Vigilants. En aquest cas, no semblaria que pugui haver inconvenient en lliurar al sol·licitant la informació sobre les hores extraordinàries realitzades per la persona que ostenta les funcions de cap dels vigilants. Ara bé, pel que fa a la resta de la plantilla, la informació retributiva s’ha de facilitar de manera agregada. D’acord amb l’article 18.2 LTC el dret d’accés no exigeix que el ciutadà exposi els motius concrets que justificarien l’accés a una determinada informació, però aquests poden ser rellevants a l’hora de decidir sobre la prevalença entre uns i altres drets, de fet la finalitat és un dels criteris de ponderació que, com hem vist, assenyala l’article 24.2. b) de l’LTC, les funcions sindicals de la persona que efectua la reclamació podria justificar la necessitat de controlar si el nombre total d’hores extraordinàries en el període de temps i els motius que les fonamenten s’adeqüen a les necessitats del municipi. En aquest context, l’obtenció d’una relació



individualitzada de les hores extraordinàries realitzades pels vigilants pot ser rellevant a efectes d'avaluar la gestió realitzada pels òrgans de govern de la corporació, els criteris per a l'assignació de determinats serveis i, en última instància un control de la despesa pública, que podria justificar l'accés de la persona reclamant a la informació sol·licitada. Ara bé, el principi de minimització exigeix que les dades siguin adequades, pertinents i limitades a allò que és necessari per a la finalitat per a la qual són tractades (article 5.1.b) de l'RGPD). En aplicació d'aquest principi i, atesa la finalitat de l'accés en aquest cas, es considera que l'ajuntament podria, d'entrada, facilitar la informació sense necessitat de sacrificar la privacitat dels treballadors afectats. Com ha posat de manifest aquesta Autoritat amb anterioritat, cas que el volum del col·lectiu afectat sigui ampli, el tractament que es podria aplicar a la informació consistiria en una prèvia pseudonimització de les dades, que consisteix, en els termes de l'RGPD en "el tratamiento de datos personales de manera tal que ya no puedan atribuirse a un interesado sin utilizar información adicional, siempre que dicha información adicional figure por separado y esté sujeta a medidas técnicas y organizativas destinadas a garantizar que los datos personales no se atribuyan a una persona física identificada o identificable" (article 4.5 RGPD). La pseudonimització està prevista també a l'article 70.6.b) del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (RLTC). La pseudonimització és, doncs, un tractament de la informació que està subjecta a la normativa de protecció de dades, i que consisteix, per exemple, en substituir el noms i cognoms d'una persona, o qualsevol altra dada identificativa, per un codi, de manera que si no es compta amb una informació addicional, només coneguda per qui ha dut a terme la pseudonimització, que permeti establir una vinculació, no es pugui conèixer a qui correspon aquest codi. En el cas que s'examina, cal tenir en consideració, a més, que en tractar-se de vigilants municipal, la utilització del TIP de cada vigilant no es pot considerar un mitjà adient per a la pseudonimització, atès que es tracta d'un codi numèric que fàcilment pot ser conegut, sense esforços desproporcionats, per la resta dels treballadors i, en aquest cas per la persona que sol·licita la informació. En qualsevol cas, però, en el cas que ens ocupa, atès el reduït nombre de persones a que afecta la sol·licitud, no es considera que la pseudonimització resulti eficaç per garantir la no identificació de les persones afectades. En conseqüència la informació s'ha de facilitar de forma agregada pel que fa al nombre total d'hores extraordinàries realitzades pels vigilants municipals i els imports globals que s'han retribuït per aquest concepte. Per últim, en relació amb la pretensió de conèixer els motius que justificaren la realització de les hores extraordinàries i el dia, si es tracta d'una justificació relativa al motiu pel qual s'assigna un servei a una determinada persona, és evident que aquesta informació afecta de manera directa a dades personals. En aquest cas, en sintonia amb el que s'ha exposat, la finalitat de control podria assolir-se d'igual manera sense identificar les persones afectades, oferint només informació sobre els criteris generals tinguts en compte a l'hora d'atribuir la realització



de les hores i sobre les circumstàncies concretes que justifiquen la necessitat d'efectuar-les" i amb base a aquests arguments, l'APDCAT conclou que: "D'acord amb la normativa de protecció de dades, les hores extraordinàries realitzades pels agents de la Policia Local de l'Ajuntament al qual es refereix la consulta, les quanties anuals percebudes i els motius de la seva realització només es poden comunicar de manera agregada per a tots els agents integrants de la plantilla, excepte en el cas del cap de la policia local, respecte del qual es pot facilitar la informació sol·licitada".

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 substitueixen les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública adreçada a una administració de l'àmbit d'aplicació de 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 (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. Manca de col·laboració de l'Administració

Dels antecedents es desprèn que l'Ajuntament de Vallromanes no ha aportat a aquest procediment la documentació requerida per la GAIP, malgrat que se li ha concedit l'ampliació de termini sol·licitada per fer-ho, àmpliament depassat. Això suposa una infracció de l'article 33.4 RGAIP, que disposa que "La Comissió comunica la reclamació a l'òrgan o entitat que va dictar la resolució impugnada i li sol·licita una còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o els antecedents que puguin ésser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La documentació, l'informe i la resta d'informació sol·licitada s'han de trametre a la Comissió en un termini màxim de quinze dies".

Si bé aquest fet ha de ser qualificat 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, especialment si hom té en compte la condició de la persona reclamant, el fet que, com posa de manifest el fonament jurídic següent, s'ha demanat informe a l'APDCAT per ponderar l'aplicació del límit a l'accés relatiu a la protecció de dades personals, i 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".



3. Objecte de la reclamació i protecció de dades personals

Tal i com es desprèn de l'article 39 LTAIPBG, transcrit al fonament jurídic primer, el procediment de reclamació és una via de garantia i de revisió de les resolucions administratives, expresses o presumptes, que limitin el dret d'accés a informació pública. Aquesta naturalesa revisora del procediment de reclamació porta inherent el requisit de la congruència de l'objecte de la reclamació amb el de la sol·licitud prèviament plantejada a l'administració, de manera que no resulta admissible la reclamació d'una informació que prèviament no hagi estat sol·licitada i desestimada per l'administració. En aquest cas, la sol·licitud presentada a l'Ajuntament de Vallromanes, transcrita a l'antecedent 2, té un contingut diferent de l'indicat per la persona reclamant en el formulari de reclamació (antecedent 3) i per tant, en la mesura en què no s'aporta la sol·licitud d'informació prèvia del desglossament de la nòmina o de les modificacions de la nòmina, cal inadmetre parcialment la reclamació en relació amb aquesta informació, i admetre-la únicament en relació amb el còmput de les hores extres, en els termes detallats a la sol·licitud d'informació i transcrits a l'antecedent 2: "1. Relació completa des de l'any 2010 i fins a l'any 2019 dels quadrants mensuals de torns i horaris de la GM de Vallromanes, validats per l'alcaldia. 2.- Relació completa des de l'any 2010 i fins a l'any 2019 de les hores extres realitzades per cada agent de la GM de Vallromanes. Detallant el dia i el motiu de realització de les mateixes. 3.- Relació completa des de l'any 2010 i fins a l'any 2019 de les quanties anuals percebudes per cada agent de la GM de Vallromanes en concepte d'hores extraordinàries".

Es tracta d'informació tota ella relacionada amb la realització, motiu i abonament d'hores extres de la plantilla de vigilants de la guàrdia municipal de Vallromanes. Es tracta d'informació que, si es conserva en poder de l'Ajuntament, és informació pública, d'acord amb la definició que en fa l'article 2.b LTAIPBG, i per tant, el seu accés resta emparat per l'article 18.1 LTAIPBG, i només pot ser denegat pels límits legals establerts. En aquest cas, concorre el límit el relatiu a la protecció de dades personals, i l'accés s'ha de ponderar de conformitat amb els articles 23 i 24 LTAIPBG.

En principi, no sembla esperable que en la documentació reclamada s'hi trobin dades especialment protegides i excloses de l'accés per l'article 23 LTAIPBG, però en el cas que s'hi trobessin (per exemple, indicacions de baixa per malaltia d'algun agent) caldrà excloure-les de l'accés sense major ponderació, en no haver-se aportat pel sindicat reclamant el consentiment exprés de les persones afectades exigint per aquest precepte.

Les dades identificatives dels agents de la Policia Local (tant si són nom i cognoms, com el DNI, com el TIP o codi d'identificació professional) relacionades amb la informació que es reclama (torns i horaris, hores exprés realitzades i motius i abonaments percebuts per aquest concepte) és una informació que depassa l'àmbit d'aplicació de la regla general d'accés prevista a l'article 24.1 LTAIPBG, que només aplicaria a la informació identificativa relacionada amb la posició que ocupa el personal públic en l'organització de l'administració.



Cal, doncs, aplicar el règim de ponderació de l'article 24.2 LTAIPBG, tenint en compte la finalitat de l'accés, lligada a la funció sindical de l'entitat reclamant, l'expectativa de privacitat de la informació i l'impacte de la seva divulgació en l'esfera de la protecció dels drets de les persones afectades, que per la manca de col·laboració de l'Ajuntament no han pogut ser emplaçades a participar en aquets procediment (antecedent 7 i següents). En tot cas, per major garantia dels seus drets, s'ha demanat a l'APDCAT l'emissió d'informe sobre l'adequació de l'accés a la informació reclamada a la normativa de protecció de dades personals, el qual ha estat àmpliament reproduït a l'antecedent 10.

Seguidament s'analitzarà l'accés a cada apartat de la sol·licitud: el primer, demana la "Relació completa des de l'any 2010 i fins a l'any 2019 dels quadrants mensuals de torns i horaris de la GM de Vallromanes, validats per l'alcaldia". En relació amb aquesta petició, cal començar advertint que la validació per l'alcaldia de la informació, si és un acte de conformitat equiparable a la certificació que s'ha de realitzar arran de la sol·licitud i per satisfer-la, no pot ser admesa en aquest procediment, d'acord amb l'article 72.4 del Decret 8/2021, del 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTAP). Per tant, s'inadmet parcialment la reclamació en relació amb la petició de validació per l'alcaldia dels quadrants reclamats excepte si aquests quadrants consten documentalment conservats amb aquesta validació prèvia a la sol·licitud. Quant als quadrants mensuals de torns i horaris, no sembla informació que hagi d'afectar de manera desproporcionada ni la privacitat dels agents, ni la seva seguretat, tenint en compte que es demana dels anys 2010 al 2019. El fet que l'article 34.9 del Reial decret legislatiu 2/2015, de 23 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut dels treballadors, en la redacció introduïda pel Reial Decret-Llei 8/2019, de 8 de març, ja hagi previst l'accés a aquesta informació per als representants dels treballadors, tot i que no sigui aplicable a aquest cas, ja apunta a què el legislador considera que mereix millor protecció la funció dels representants de les persones treballadores a la qual serveix aquesta informació que el dret a la privacitat de la persona afectada. D'acord amb l'exposat, s'estima la reclamació en relació amb els quadrants de torns i horaris de la GM de Vallromanes des del 2010 fins al 2019, que es lliuraran validats per l'alcaldia en el cas que consti aquesta validació prèviament a la sol·licitud i en la mesura en què es conservin en poder de l'Ajuntament.

Els punts 2 i 3 de la sol·licitud demanen la relació completa des de l'any 2010 i fins a l'any 2019 de les hores extres realitzades per cada agent de la GM de Vallromanes, detallant el dia i el motiu de realització de les mateixes, i les quanties anuals percebudes per cada agent de la GM de Vallromanes en concepte d'hores extraordinàries. Es tracta d'informació que té un major impacte en l'esfera personal de cada agent, però que tanmateix resulta rellevant per a la funció de control de legalitat i dels acords convencionals que puguin existir en relació amb els topalls d'hores extres o del seu cobrament, i en general, de la gestió dels recursos de personal per part de l'Ajuntament, tenint en compte que una realització d'hores extres de manera ordinària i consolidada en el temps



apuntaria a un possible dèficit en el dimensionament de la plantilla, i que l'encàrrec a un o altre agent de la realització d'hores extres és un acte discrecional que pot beneficiar a persones amb les retribucions per aquest concepte amb càrrec als pressupostos municipals.

La ponderació dels drets confrontats -a la protecció de dades personals i a l'accés a la informació haurà de tenir en compte la rellevància i adequació de la informació a la finalitat de l'accés (que tot i no expressar-se, s'ha de presumir inherent a l'exercici de la funció sindical pròpia de la part reclamant), el principi de proporcionalitat en l'aplicació de límits previst a l'article 22.1 LTAIPBG i el principi de minimització en la cessió de dades personals previst a l'article 5 del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, del 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de les dades personals i a al lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE .

Un i altre principi porten a ponderar l'adequació, la necessitat i la proporcionalitat de la invasió en l'esfera personal dels agents per a la finalitat de control. En aquest sentit, sembla clar que, d'una banda, desvetllar la realització d'hores extres, la data i el motiu, tenint en compte que necessàriament estarà lligat a necessitats de servei desvinculades de l'esfera privada o íntima de les persones afectades, no suposa una dany desproporcionat ni una ingerència excessiva de la privacitat de les persones afectades; per contra, conèixer la identitat de les persones que realitzen les hores extres i el import percebut per aquest concepte, en la mesura en què la seva assignació és discrecional i comporta un benefici i millora en la retribució d'una persona amb càrrec als pressupostos municipals, constitueix una informació de rellevància per al control de les polítiques de personal pròpies del sindicat.

Atenent aquestes consideracions, la ponderació entre la protecció de dades personals i el dret d'accés del sindicat s'ha de resoldre a favor del segon. Nogensmenys, el cert és que la manca de col·laboració de l'Ajuntament en el trasllat a les persones afectades no ha permès que puguin al·legar, si existeixen, arguments específics i personals que puguin alterar aquesta ponderació a favor de la protecció del dret a la protecció de dades. Per això, aquesta resolució ordenarà aquest trasllat als agents de la GM diferents del seu cap, els quals podran al·legar davant la GAIP, si ho consideren necessari, les consideracions o situacions personals que justifiquin que, respecte d'elles, no es lliuri aquesta informació al sindicat, i la GAIP les valorarà. Respecte del Cap de la GM, però, no sembla necessari fer aquest trasllat atesa l'especial exigència de transparència establerta per l'LTAIPBG respecte de les retribucions percebudes pels alts càrrecs, incloses les hores extraordinàries realitzades, que s'ha de fer extensiva, segons criteri consolidat de l'APDCAT i d'aquesta Comissió, a les retribucions del personal que ocupa llocs de confiança, d'especial responsabilitat dins de l'organització, o de lliure designació.

Amb aquesta audiència dels afectats, i amb l'advertiment al sindicat reclamant de les seves obligacions en la protecció de les dades personals a les què tindran accés, que no podran ser



difoses fora de l'àmbit municipal ni emprades per altra finalitat que la pròpia acció sindical dins del consistori, la GAIP considera innecessari aplicar la tècnica de la pseudonimització de la informació relativa al nombre d'hores realitzades, motiu i dia, i l'import anual percebut per aquest concepte, discrepant parcialment, en aquest punt, del criteri de l'APDCAT, expressant en el seu informe, reproduït a l'antecedent 10, que no té, d'acord amb l'article 42.8 LTAIPBG, caràcter vinculant del sentit d'aquesta resolució.

D'acord amb l'exposat, s'estima parcialment la reclamació i es declara el dret de la persona reclamant als quadrants de torns i horaris de la GM de Vallromanes des del 2010 fins al 2019 validats per l'alcaldia en el cas que consti aquesta validació prèviament a la sol·licitud, o a la constància de la seva inexistència en el cas d'aquells que no es conservin en poder de l'Ajuntament; a la relació de les hores extres realitzades per cada agent de la GM de Vallromanes des de l'any 2010 i fins a l'any 2019, detallant el dia i el motiu de la seva realització, o a la constància de la inexistència de la informació en poder de l'Ajuntament, si no es conserva; i a la quantia anual percebuda en concepte d'hores extraordinàries des de l'any 2010 i fins a l'any 2019, per cada agent. S'ordena a l'Ajuntament de Vallromanes que traslladi aquesta Resolució a tots els agents de la GM, i els emplaci a formular al·legacions davant la GAIP en el termini de deu dies, si ho consideren necessari per a la millor defensa dels seus drets, i a informar a la GAIP de la data en què es fa efectiva aquesta notificació.

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 22 de setembre de 2022, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la reclamació i declarar el dret de la persona reclamant als quadrants de torns i horaris de la GM de Vallromanes des del 2010 fins al 2019 validats per l'alcaldia en el cas que consti aquesta validació prèviament a la sol·licitud, o a la constància de la seva inexistència en el cas d'aquells que no es conservin en poder de l'Ajuntament; a la relació de les hores extres realitzades per cada agent de la GM de Vallromanes des de l'any 2010 i fins a l'any 2019, detallant el dia i el motiu de la seva realització, o a la constància de la inexistència de la informació en poder de l'Ajuntament, si no es conserva; i a la quantia anual percebuda en concepte d'hores extraordinàries des de l'any 2010 i fins a l'any 2019, per cada agent, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.
2. Desestimar parcialment la reclamació en relació amb les dades personals protegides per l'article 23 LTAIPBG que puguin constar a la documentació reclamada.
3. Inadmetre parcialment la reclamació en relació amb la informació relativa al desglossament de la nòmina o les modificacions de la nòmina, no inclosa en la sol·licitud d'informació assenyala pel sindicat reclamant com a objecte d'aquest procediment, així com en relació amb la pretensió de validació per l'alcaldia de la informació del punt 1 de la sol·licitud.
4. Requerir a l'Ajuntament de Vallromanes que traslladi aquesta Resolució als agents de la GM afectats i els emplaci a formular al·legacions davant la GAIP si ho consideren adient per a la defensa dels seus drets, dins del termini dels deu dies següents a la notificació, i a aportar a la GAIP les evidències de les notificacions realitzades. La GAIP valorarà aquestes al·legacions i, si escau, modificarà aquesta resolució.
5. Requerir a l'Ajuntament de Vallromanes que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies següents a què hagi finalitzat el termini per fer al·legacions de les terceres persones afectades. Prèviament al lliurament de la



informació, l'Ajuntament consultarà a la GAIP si del tràmit d'audiència se'n deriva alguna restricció del sentit estimatori de la Resolució.

6. Requerir a l'Ajuntament de Vallromanes a informar a 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.
7. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
8. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 430/2022 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.