

Resolució 819/2024, de 27 de juny

Número d'expedient de la Reclamació: 447/2024

Administració reclamada: Ajuntament de Vila-seca.

Informació reclamada: Diversa sobre retribucions del personal de l'Ajuntament.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: Nogensmenys, com diem, cal apreciar un especial dret a la informació del representant de la Junta de Personal reclamant en l'exercici de la seva funció de control de la legalitat de les actuacions en matèria de personal de l'Administració, que podria justificar un accés a informació personal sempre que resulti essencial i rellevant per a aquest control.

Paraules clau: Ajuntaments. Sindicats. Junta de personal. Reclamació contra silenci. Estimació. Sense límits.

Ponent: Clara I. Velasco Rico

Antecedents

1. En data 28 de març de 2024, una persona reclamant, en nom de la junta de personal de l'Ajuntament de Vila-seca presenta davant la GAIP una reclamació en relació a la informació esmentada a l'antecedent 2.
2. En data 23 de març de 2023, el Sr. XXX, en nom de la junta de personal de l'Ajuntament de Vila-seca, sol·licita: "Un llistat de funcionaris amb els plusos, prolongacions de servei i les hores extres percebudes de l'aplicació de l'acord marc (30/10/2020). Això inclou els informes mensuals del departament de policia local".
3. En data 28 de març de 2024, la mateixa persona, en nom de la junta de personal de l'Ajuntament de Vila-seca presenta davant la GAIP una reclamació en la qual fa constar que l'Ajuntament no li ha facilitat la informació i reclama el següent: "Que la Junta de Personal de l'Ajuntament de Vila-seca, amb el motiu de fer possible la revisió dels conceptes i plusos extraordinaris que s'apliquen arran de l'acord marc de funcionaris, poder realitzar estadístiques d'estalvi, si s'escau i solucionar els conflictes d'alguns funcionaris que es queixen de la falta de transparència, va sol·licitar el següent: Que ens sigui entregat un llistat de funcionaris amb els plusos, prolongacions de servei i les hores extres percebudes des de l'aplicació de l'acord marc (30/10/2020) fins a la data. Això inclou els informes mensuals del departament de policia local."



4. En data 11 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. En data 10 d'abril de 2024, la GAIP tramet la reclamació a l'Ajuntament de Vila-seca i li demana un informe on exposi els antecedents de fet i els fonaments del seu posicionament en relació amb la reclamació, així com l'expedient complet i, si escau, que concreti les terceres persones afectades per l'accés reclamat.
6. En data 10 d'abril de 2024, la GAIP sol·licita a la persona reclamant que acrediti que actua en representació de la junta de personal de l'Ajuntament de Vila-seca. El dia 19 d'abril de 2024 s'acredita la representació.
7. En data 2 de maig de 2024 l'Ajuntament de Vila-seca tramet a la GAIP l'informe reclamat en el qual es conclou que: "Per tot l'anterior, s'informa que l'Ajuntament de Vila-seca no té objecció en oposar-se a l'objecte de la reclamació, però prèviament s'haurà de delimitar exactament quina és la informació sol·licitada i, per altra banda, s'haurà de donar trasllat de la petició a totes les persones afectades. Posteriorment, s'hauria de poder ampliar el termini com a conseqüència del volum sol·licitat."
8. En data 6 de maig de 2024 la GAIP, sol·licita a la persona reclamant que concreti l'objecte de la seva reclamació.
9. En data 7 de maig de 2024 la persona reclamant presenta un escrit en el qual exposa la finalitat de la informació sol·licitada i especifica que els és suficient la informació anonimitzada.
10. En data 16 de maig de 2024, la GAIP sol·licita informe Autoritat Catalana de Protecció de Dades, d'acord amb el que preveu l'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
11. En data 10 de juny de 2024 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT que conclou el següent:
"D'acord amb la normativa de protecció de dades, no hi hauria impediment en facilitar al representant dels treballadors les retribucions percebudes en concepte de plusos i hores extres pels funcionaris de l'Ajuntament que ocupen llocs directius, alts càrrecs i llocs de confiança, de lliure designació, d'especial responsabilitat o que impliquin alts nivells retributius. Pel que fa a la resta de treballadors funcionaris aquesta informació es podria facilitar pseudonimitzada, tot



tenint en consideració que identificadors com el TIP, en el cas dels membres de la policia local, no es pot considerar un mitjà adient per a la pseudonimització.”

12. La GAIP trasllada l'informe de l'APDCAT a l'Ajuntament de Vila-seca en data 12 de juny per a que en un termini de 10 dies pugui fer arribar a aquesta Comissió el seu posicionament.
13. En data 26 de juny de 2024 l'Ajuntament de Vila-seca fa arribar un informe de posicionament a la GAIP amb les conclusions següents: “Per tot l'anterior, s'informa que l'Ajuntament de Vila-seca comparteix plenament el criteri de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades. Respecte de la petició inicial i en el cas que s'estimi la petició, tornem a sol·licitar a la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública l'ampliació del termini per entregar la documentació”.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals 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

En primer lloc, cal tenir en compte que la informació sol·licitada per la persona reclamant és informació pública relacionada amb les retribucions del personal al servei de l'Ajuntament, d'acord amb allò previst a l'article 2.b) de LTAIPBG, ja que és informació que l'Ajuntament previsiblement ha de tenir en el seu poder, fruit de l'exercici de les competències que li són pròpies. En segon lloc, és clar que l'Ajuntament resta inclòs dins l'àmbit subjectiu d'aplicació de la LTAIPBG i queda obligat a



resoldre en temps i forma les sol·licituds d'accés, segons el que disposa l'article 3.1.a) de l'esmentada Llei.

En tercer lloc, quant als eventuais límits que puguin concórrer en el present supòsit, aquesta Comissió no n'aprecia cap d'ofici, i l'Ajuntament només al·lega en el seu informe de manera indirecta l'existència de dades personals en la informació reclamada. Amb tot, com ha precisat el reclamant, la informació reclamada és de caràcter anònim. A parer d'aquesta Comissió no existeix cap element de judici que permeti restringir l'abast del dret d'accés aquí exercit.

Tal i com conclou l'APDCAT en el seu informe: "D'acord amb la normativa de protecció de dades, no hi hauria impediment en facilitar al representant dels treballadors les retribucions percebudes en concepte de plusos i hores extres pels funcionaris de l'Ajuntament que ocupen llocs directius, alts càrrecs i llocs de confiança, de lliure designació, d'especial responsabilitat o que impliquin alts nivells retributius. Pel que fa a la resta de treballadors funcionaris aquesta informació es podria facilitar pseudonimitzada, tot tenint en consideració que identificadors com el TIP, en el cas dels membres de la policia local, no es pot considerar un mitjà adient per a la pseudonimització".

D'altra banda, cal tenir en compte que qui sol·licita la informació és el representant de la Junta de Personal de l'Ajuntament. En aquest sentit, cal tenir en compte que l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) li confereix un dret reforçat d'accés a la informació pública conforme allò establert pel 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. Certament, aquesta norma atribueix a les juntes o delegats de personal (art. 39 EBEP) com a òrgans específics de representació dels funcionaris determinades funcions per a l'exercici de les quals els reconeix el dret a accedir a determinada informació, que podria incloure dades personals dels treballadors. L'article 40.1.a) de l'EBEP, disposa que les Juntes de personal i els delegats de personal han de rebre informació sobre la política de personal, així com les dades referents a l'evolució de les retribucions, evolució probable de l'ocupació en l'àmbit corresponent, i sobre programes de millora de rendiment.

Nogensmenys, com diem, cal apreciar un especial dret a la informació del representant de la Junta de Personal reclamant en l'exercici de la seva funció de control de la legalitat de les actuacions en matèria de personal de l'Administració, que podria justificar un accés a informació personal sempre que resulti essencial i rellevant per a aquest control.

Quant a les garanties a les que es refereix l'article 24.2.b) de la LTAPIBG hem d'emfasitzar que d'acord amb l'article 41.3 de l'EBEP "Cada uno de los miembros de la Junta de Personal y ésta como órgano colegiado, así como los Delegados de Personal, en su caso, observarán sigilo profesional en todo lo referente a los asuntos en que la Administración señale expresamente el carácter reservado, aún después de expirar su mandato. En todo caso, ningún documento reservado



entregado por la Administración podrá ser utilizado fuera del estricto ámbito de la Administración para fines distintos de los que motivaron su entrega”.

Amb tot, aquesta valoració cal llegir-la a la llum del principi de minimització en la cessió de dades personals previst a l'article 5.1.c del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (Reglament general de protecció de dades), d'acord amb el qual fins i tot quan la cessió de dades personals sigui legítima, les dades personals cedides s'hauran de reduir a les que siguin “c) Adequades, pertinents i limitades al que és necessari en relació amb les finalitats per a les quals es tracten (minimització de dades)”.

Atès que les dades sol·licitades, com ja s'ha dit són de caràcter anònim, s'han de lliurar de tal manera que no permetin la reidentificació de les persones afectades. Amb tot, cal tenir en compte que, els riscos derivats d'una eventual reidentificació queden molt mitigats pel caràcter reforçat del dret d'accés del representant de la Junta de Personal de l'Ajuntament, en primer lloc, i, en segon lloc, pel deure de sigil que ha de mantenir el representant de la Junta de Personal de l'Ajuntament un cop conegui les dades, que no es podran difondre i que únicament han de servir per a desenvolupar les seves funcions legítimes de representant del personal. En cas contrari s'exposa a les accions legals que siguin oportunes i que es podran desenvolupar per qui estigui legitimat per emprar-les.

En qualsevol cas, cal tenir en compte que el representant de la Junta de Personal vol verificar com s'està gestionant la política retributiva a l'Ajuntament i això entronca directament amb les finalitats de la LTAIPBG, conforme el que disposa el seu article 1.2 on s'explicita que: “2. La finalitat d'aquesta llei és establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública.”

En definitiva la GAIP empara el dret d'accedir a la informació següent: un llistat anonimitzat de funcionaris amb els plusos, prolongacions de servei i les hores extres percebudes des de l'aplicació de l'acord marc (30/10/2020) fins a la data. Això inclou els informes mensuals del departament de policia local.



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 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'LTAIIPBG 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 (l). 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 de diferents expedients administratius, que han d'estar perfectament 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 documentació hauria d'estar classificada dins el nivell *Sistema retributiu i previsió social* (codi 0063), sèrie *expedients de nòmines* (1510).



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 27 de juny de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 447/2024 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 de Vila-seca que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim d'un mes.



3. Requerir a l'Ajuntament de Vila-seca a informar la GAIP, dins del termini d'un mes, 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 447/2024 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.