

Resolució 899/2025, de 19 de juny

Número d'expedient de la Reclamació: 1342/2024

Administració reclamada: Ajuntament de Sallent

Informació reclamada: Justificants de les absències laborals.

Sentit de la resolució: Desestimació

Resum: La informació proporcionada al comitè d'empresa sobre els justificants de les absències dels treballadors municipals resultaria totalment excessiva, impertinent i innecessària per acomplir les seves funcions presents.

Paraules clau: Ajuntaments. Representants sindicals. Reclamació contra silenci. Justificants baixes laborals. Límits. Protecció de dades. Dades especialment protegides. Desestimació.

Ponent: Clara I. Velasco Rico

Antecedents

1. El 3 d'octubre de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 1342/2024 presentada per una persona representant sindical contra l'Ajuntament de Sallent en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent.
2. En data 26 d'agost de 2024 la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament de Sallent el següent: "PRIMER I ÚNIC: - Els justificants (sense esmentar el motiu explícit però si quin tipus de permís) de les absències laborals de tots els empleats de l'Ajuntament de Sallent des de l'1 de gener de 2023 fins a data d'avui."
3. La Reclamació presentada el 03 d'octubre de 2024 indica que l'Ajuntament no hauria atès la SAIP, ni facilitat la informació reclamada.
4. El 23 d'octubre 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 23 d'octubre la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Sallent 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. Vençut el termini indicat l'Ajuntament no va enviar la informació requerida.

6. En data 27 de novembre de 2024, la GAIP reitera la petició indicada a l'antecedent anterior.
7. En data 4 de desembre de 2024, la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament de Sallent amb el contingut extractat següent: "En data 26/08/2024 el Comitè d'Empresa presenta una instància amb número de registre 2024/7958 en la que exposa i sol·licita el següent: " Antecedents de fet: El president del Comitè, el XXXX, ha tingut visites mèdiques recentment i aporta justificants de visita però des de Recursos Humans se li reclama que no quadren i que falten hores per cobrir amb els justificants. Aquest cas no és nou ja que altres vegades ha succeït exactament el mateix havent acreditat tota la documentació justificativa. A tot això el President del Comitè té constància que Recursos Humans té coneixement a través del responsable de l'àrea que hi ha hagut treballadors que no han presentat i/o justificat les seves absències i des del departament no s'ha pres cap mesura ni preventiva ni correctiva. En els últims mesos hi ha hagut diverses absències per motius mèdics, entre altres motius, de varis treballadors de la Brigada Municipal i de pla d'ocupació, i que segons sembla no precisen, a vegades, de justificant de cap tipus i no es reclama ni persegueix amb la mateixa perseverança .Per tal d'exercir la tasca sindical i procurar que s'estan prenent les mesures de revisió i control de manera igual per a tots els empleats, Demanem: Els justificants (sense esmentar el motiu explícit però sí quin tipus de permís) de les absències laborals de tots els empleats de l'Ajuntament de Sallent des de l'1 de gener de 2023 fins a data d'avui. "En data 23/10/2024 ha tingut entrada al Registre General d'aquesta Corporació comunicació de la Reclamació número 1342/2024, presentada davant la Comissió de Garantia del dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP), en data 3 d'octubre de 2024, per part del Sr. XXX (...1353-D), obrant en representació del Comitè d'Empresa de l'Ajuntament de Sallent. La reclamació consisteix en manifestar que transcorregut un mes des de la sol·licitud d'accés a la informació formulada pel mateix Comitè a l'Ajuntament, no s'ha rebut resposta. Així mateix, la comunicació de la GAIP rebuda per aquesta Corporació a l'empara dels articles 33.4 i 34.1 del Reglament de la GAIP, ens requereix per a què, dins del termini de quinze dies, fem arribar a aquesta Comissió la informació següent: - Un informe on exposeu els antecedents de fet i fonamenteu en dret el vostre posicionament en relació amb aquesta Reclamació i respecte la sol·licitud d'accés a la informació de la qual deriva, que justifiqui raonadament, si escau, l'aplicació d'algun límit a l'accés i la part de la informació que en quedaria afectada. - L'expedient complet relatiu a la sol·licitud d'accés a la informació pública, tramitada per la vostra administració. - La identificació de les terceres persones que resultin afectades per l'accés que es reclama, si n'hi ha. En data 27/11/2024 ha tingut entrada al Registre General d'aquesta Corporació d'una nova comunicació de la GAIP en la que es requereix novament a aquesta



corporació perquè aporti la informació anteriorment reclamada en el termini màxim de 5 dies. A la vista dels requeriments formulat, em cal comunicar-vos el següent:

En quant a la procedència sobre l'aplicació d'algun límit a l'accés i la part de la informació que en quedaria afectada, s'informa del següent: D'acord amb l'article 64 de l'Estatut dels Treballadors, el Comitè d'empresa té dret a rebre informació i documentació necessària per al desenvolupament de les seves funcions. Tanmateix, aquest dret no és absolut, i s'ha de ponderar amb el dret a la protecció de dades personals de les persones treballadores. El Comitè inicialment no va justificar de manera suficient la necessitat d'accedir als justificants individualitzats per al desenvolupament de les seves funcions representatives.

El Comitè d'empresa demana accedir als justificants de les absències laborals de tot el personal de l'Ajuntament i per tant, entre altres dades personals aquesta informació els permetria, encara que indirectament, conèixer informació relativa a la salut dels empleats i empleades.

L'article 9.1 del RGPD classifica a aquestes últimes com una categoria especial protegida, el prohibeix el tractament d'aquestes dades tret que es compleixi alguna de les excepcions, com el consentiment exprés dels afectats (art. 9.2.a).

A més, l'article 23 de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG), estableix que l'accés a aquestes dades queda generalment exclòs.

L'article 23 de LTAIPBG regula les limitacions a l'accés a la informació pública, establint un règim d'exclusió per a determinades dades personals, especialment aquelles que es consideren dades de salut, que estan protegides per la normativa de protecció de dades (RGPD i LOPDGDD). Aquest article assenyala que l'accés a la informació sobre dades personals de categoria especial només es pot permetre en casos excepcionals, quan l'interès públic superi els drets i llibertats de les persones afectades. En el cas específic de les dades de salut, la LTAIPBG estableix que, com a regla general, no es pot accedir a aquesta informació a menys que es compleixi alguna de les condicions previstes pel RGPD. Aquestes condicions inclouen el consentiment explícit de les persones afectades, o bé que el tractament sigui necessari per protegir interessos vitals o per a altres finalitats específiques, com la defensa de l'interès públic. A més, en la seva aplicació pràctica, es requereix que el sol·licitant justifiqui adequadament la necessitat d'accedir a aquesta informació i que no existeixin altres vies menys intrusives per satisfer la seva necessitat.

En aquest àmbit, la Resolució 263/2019 de la GAIP, es va concloure que les dades sobre baixes laborals, associades a treballadors concrets, no poden ser difoses a causa del caràcter sensible d'aquestes dades, ja que en l'article 9.1 del RGPD, que estableix que les dades de salut són dades de categoria especials i que, a menys que es compleixin determinats requisits, el seu tractament i accés estan restringits.



D'aquesta manera, l'article 23 de la LTAIPBG té com a objectiu protegir la intimitat de les persones i garantir que l'accés a la informació pública no vulneri drets fonamentals com la protecció de les dades personals. La normativa exigeix una valoració cas per cas, tot ponderant l'interès públic davant la protecció de dades personals i garantint que les dades sensibles només es facin accessibles quan sigui estrictament necessari.

La GAIP ha determinat en resolucions anteriors que l'accés a informació individualitzada sobre baixes laborals o justificants mèdics, que permeti identificar directament o indirectament els treballadors, vulnera el dret a la privacitat, ja que poden revelar informació sensible sobre l'estat de salut dels treballadors. Aquesta posició coincideix amb el criteri de l'APDCAT, que reafirma que l'article 23 de la LTAIPBG i l'article 9.1 del RGPD impedeixen accedir a aquesta informació en absència de consentiment exprés o una base legal sòlida.

L'article 24 de la LTAIPBG obliga a ponderar el dret d'accés amb el dret a la protecció de dades. En aquest cas, l'interès públic del Comitè d'Empresa no sembla justificar la cessió de dades de salut, especialment quan existeixen altres mecanismes menys intrusius per verificar la informació sense comprometre dades sensibles.

No obra en l'expedient més documentació que la que ja disposeu a la GAIP (instància presentada el dia 26 d'agost de 2024 a l'Ajuntament de Sallent, amb número de registre 2024/7958). Es dona trasllat de la relació de terceres persones que resulten afectades per l'accés que es reclama.”

8. El 9 de desembre de 2024 la GAIP notifica el següent a la persona reclamant: “En relació amb la Reclamació 1342/2024 us comuniquem que, d'una ulterior revisió de la documentació aportada, és necessari que concreteu l'objecte de la reclamació anteriorment indicada. En aquest sentit, us requerim perquè indiqueu si la informació reclamada sobre els justificants de les absències laborals del personal de l'Ajuntament de Sallent, la sol·liciteu anonimitzada, pseudoanonimitzada o, pel contrari, la desitgeu amb els noms i cognoms del treballador/a. La resposta a aquest requeriment l'heu de tramitar adjuntant els documents que se sol·liciten des de l'Àrea Privada <http://bit.ly/2ZxRkGe>, mitjançant el tràmit Aportar documentació. Us demanem que, perquè la documentació pugui incorporar-se a l'expedient de la reclamació, no utilitzeu en cap cas el formulari reservat per a noves reclamacions ni el correu electrònic.”
9. En data 9 de desembre de 2024 la GAIP demana l'informe preceptiu a l'APDCAT, d'acord amb les previsions aplicables de la LTAIPBG.
10. En data 10 de desembre de 2024 la GAIP rep la resposta de la persona reclamant on s'hi diu expressament el següent: “Per tal de complir amb la normativa aplicable en matèria de protecció de dades personals, sol·licitem que les dades es proporcionin de forma pseudoanonimitzada, de manera que no es pugui identificar directament els empleats individuals. Les dades haurien



d'incloure, si és possible: 1. La tipologia i durada de les absències (per malaltia, permisos legals, etc.).”

11. En data 15 d'abril de 2025, la GAIP contacta amb l'APDCAT per interessar-se per l'emissió de l'informe preceptiu requerit en aquest cas.
12. En data 11 de juny de 2025, la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, sol·licitat el dia 09 de desembre de 2024, on es conclou el següent: “En aquest cas concret, i d'acord amb la informació de que es disposa, la normativa de protecció de dades no justifica l'accés a la informació reclamada pel Comitè d'empresa de l'Ajuntament de Sallent sobre els justificants de les absències laborals de tots els empleats municipals, del període comprès des de l'1 de gener de 2023 fins al mes d'agost de 2024, per considerar-la excessiva, no pertinent i innecessària per l'acompliment de les seves funcions.”

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 de la Llei 19/2014, 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 la desestimació de la Reclamació

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que “Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol”. L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden



ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta.

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".

Així mateix, l'article 20 de la LTAIPBG on s'estableix que el dret d'accés a la informació pública només pot ser denegat o restringit per les causes establertes per la Llei de forma expressa. Igualment, en concordança amb aquest article, 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 concretes de cada cas concret, i s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret, no podent-se ampliar per analogia. A més, cal incorporar aquí les previsions de l'article 22 de l'LTAIPBG on s'explicita, d'una banda que els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció i d'una altra que 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.

Igualment, l'article 44 del Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP), estableix que la resolució de la Reclamació pot inadmetre, estimar o desestimar, totalment o parcial, la sol·licitud de reclamació i que ha de ser motivada i s'ha de basar en l'aplicació de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i en la resta de l'ordenament jurídic.

En aquest supòsit, la reclamació ha de ser desestimada d'acord amb els arguments que s'exposen a continuació. La informació a la qual es pretén accedir segons les consideracions expressades per l'Ajuntament, i per l'APDCAT, i en les coincideix aquesta Comissió, conté o pot contenir dades personals especialment protegides, d'una banda. D'altra banda, per molt que els justificants de les baixes laborals de tots els empleats de l'Ajuntament als quals es pretén accedir es demanin pseudoanonimitzats, ateses les reduïdes dimensions de l'Ajuntament, es corre el risc que produeixi fàcilment una reidentificació de les persones que hagin presentat el justificant. Atesa la ponderació que s'ha de realitzar entre el dret d'accés a la informació pública que defensa la persona reclamant, i el dret a la protecció de dades (art. 18 de la CE) del qual gaudeixen els tercers afectats per aquesta reclamació, i d'acord amb les previsions de l'article 23 de la LTAIPBG si la informació que es vol obtenir conté dades personals especialment protegides, com ara les relatives a la ideologia, l'afiliació sindical, la religió, les creences, l'origen racial, la salut i la vida sexual, i també les relatives a la



comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin l'amonestació pública a l'infractor, llevat que l'afectat hi consenti expressament per mitjà d'un escrit que ha d'acompanyar la sol·licitud, la pretensió ha de ser desestimada.

Ultra això, l'exercici de les funcions sindicals que s'al·lega per part de la persona reclamant en el cas que ens ocupa no resulta una base legal que justifiqui l'accés a la informació requerida, tal i com apunta l'APDCAT i també a parer d'aquesta Comissió, perquè: "si bé l'article 64 ET estableix que el comitè d'empresa, té "dret a ser informat i consultat per l'empresari sobre les qüestions que puguin afectar els treballadors, així com sobre la situació de l'empresa i l'evolució de l'ocupació en l'empresa, en els termes que preveu aquest article", entre les previsions d'informació d'aquest article no hi ha una habilitació específica que permeti al comitè d'empresa accedir a la informació relativa als justificants de les absències laborals de tots els empleats públics. Per tant, les previsions del règim específic d'accés no suposaria una habilitació per a accedir aquestes dades personals requerides. Per altra banda, des del punt de vista de la normativa de transparència, convé tenir en compte que la finalitat que persegueix 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" (article 1.2 LTC), o en altres termes, establir la possibilitat d'oferir eines a la ciutadania per al control de l'actuació dels poders públics. En aquest cas concret, no es menciona ni es preveu que s'hagi produït una situació real que posi de manifest la necessitat del comitè d'empresa d'accedir a aquesta concreta informació, i no només pel fet de ser el comitè d'empresa. Al contrari, de la sol·licitud d'accés presentada pel Comitè davant l'Ajuntament sembla que obeeix més a una qüestió personal del president del Comitè, arran de que se li reclama els justificants d'unes concretes visites mèdiques. Per altra banda, i d'acord amb el principi de minimització de les dades, previst a l'article 5.1.c) de l'RGPD, el qual estableix que les dades personals seran "adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados", la licitud del tractament no només està condicionada a l'existència d'una necessitat real del comitè d'empresa d'accedir a la informació relativa a l'absència d'ics treballadors, sinó que també requereix que les dades personals que se li proporcionin siguin les imprescindibles per acomplir la finalitat de l'accés (en aquest cas, l'acompliment de les funcions públiques encomanades). Així, en aquest cas, el comitè d'empresa no ha de conèixer si una treballadora d'un servei està absent per un accident, o per maternitat; o si un treballador d'un altre servei té una malaltia que requereix hospitalització o ha sol·licitat un permís per conciliació familiar, o per acompanyar un familiar al metge. Com a comitè d'empresa no escauria informar-lo del motiu ni tipus de l'absència de forma individualitzada, atès que aquesta no és una informació que el comitè d'empresa precisi per acomplir les funcions públiques encomanades. Diferent seria el supòsit, per exemple, a un cap de servei concret, a partir d'una necessitat real d'accedir a aquesta informació per



a l'acompliment de les funcions públiques encomanades. Ara bé, en aquest cas, no estem davant d'una necessitat real del reclamant per conèixer els justificants de les absències laborals de tots els treballadors municipals durant el període d'un any i mig. D'acord amb l'exposat, la informació proporcionada al comitè d'empresa sobre els justificants de les absències dels treballadors municipals resultaria totalment excessiva, impertinent i innecessària per acomplir les seves funcions presents.”

En definitiva, ateses les consideracions fins ara exposades, aquesta Comissió no pot fer més que desestimar la Reclamació.

3. 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 19 de juny de 2025, resol per unanimitat:

1. Desestimar la Reclamació 1342/2024, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 1342/2024 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP, així com traslladar a les parts implicades en aquesta Reclamació l'informe de l'APDCAT evacuat en el marc d'aquest procediment.

Iolanda Pineda Balló
Presidenta

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.