

Resolució 952/2024, de 18 de juliol

Número d'expedient de la Reclamació: 646/2024

Administració reclamada: Transports Metropolitans de Barcelona

Informació reclamada: Informació anonimitzada dels expedients sancionadors de l'any 2023.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: La informació sol·licitada i reclamada és d'acord amb l'article 2.b LTAIGB informació pública i d'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit i que s'han d'interpretar de manera proporcional a la seva finalitat i a la presència d'interessos públics i privats que hi concorrin (article 22.1 LTAIPBG) i l'exercici d'aquest dret d'accés no resta condicionat a l'existència d'una motivació prèvia expressada per la persona sol·licitant (art. 26.2 in fine de l'LTAIPBG). Malgrat no explicitar l'interès en la informació sol·licitada, la persona reclamant acredita la seva condició de representat sindical i, per tant, gaudeix d'un dret reforçat que li atorga l'article 10 de la Llei Orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de Llibertat Sindical. TMB informa que no hi ha límits ni afectació a tercers i per tant, aquesta Comissió considera que s'ha de satisfer el dret d'accés a la informació pública sol·licitada i reclamada.

Paraules clau: Empreses públiques. Sindicats. Representants sindicals. Recursos humans. Expedients sancionadors. Propostes inicials. Propostes finals. Sentències judicials. Ratificacions. Intervencions sindicals. Reclamació contra silenci. Dades anonimitzades. Sense límits. Estimació

Ponent: Mercè Aymerich Boltà

Antecedents

1. El 29 d'abril de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 646/2024, presentada per una persona física en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent contra Transports Metropolitans de Barcelona (TMB), d'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i el Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP). La persona reclamant manifesta que ha rebut resposta però que no se li ha lliurat la informació.
2. El 8 de gener de 2024 la persona reclamant va presentat una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) en la que demana: "1. Todos los expedientes sancionadores a sus empleados de manera anonimizada, del año natural 2023, indicando para cada empresa, el número de expediente, el motivo de la sanción y tipificación (muy leve, leve, grave, muy grave, o los que haya) según procedimiento sancionador de premios y sanciones de cada empresa, y la sanción finalmente impuesta al trabajador; 2. De todos los expedientes anteriormente mencionados en el punto 1, la propuesta inicial de sanción en el

expediente sancionador efectuado y la sanción aplicada finalmente, indicando el motivo de la reducción o ampliación de sanción si fuere el caso y si ha sido a causa de negociación con los representantes de los trabajadores o por sentencia judicial. 3. De todos los expedientes en los que la sanción ha sido determinada o ratificada por sentencia judicial, el coste empresarial de cada empresa indicando el del propio personal de la empresa (calculando horas invertidas en análisis, presencia, en CMAC, juzgados), así como los costes judiciales y o de asesoramiento de servicios jurídicos externos en cada caso y expediente”.

3. El 17 de maig 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.
4. El 20 de maig la GAIP comunica la Reclamació a TMB 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.
5. El 14 de juny TMB tramet informe a la GAIP en el qual s'exposen les actuacions realitzades de les que destaca que:
 - 5.1 El 25 de gener es va derivar a l'àrea interna responsable de la informació (Àrea d'Assessoria Jurídica, Aprovisionament i Logística i Contractació pública);
 - 5.2 El 2 de febrer aquesta àrea entrega informació que no corresponia amb la informació sol·licitada i el 6 de febrer se li comunica la necessitat d'esmenar per poder resoldre la SAIP.
 - 5.3 Que el febrer l'Àrea d'Assessoria Jurídica Laboral, servei responsable de la informació, va passar a l'àrea d'Organització i Persones, assignant-se la SAIP. El 24 de maig aquesta àrea facilita una informació agregada i anonimitzada.
 - 5.4 El 4 de juny, un cop analitzada la informació, es dona trasllat a l'àrea responsable que no s'han informat tots els camps d'acord amb la SAIP i se li demana que esmeni. A data de l'informe no s'ha rebut la informació requerida.
 - 5.5 No són d'aplicació límits a la informació sol·licitada.



- 5.6 No existeixen terceres persones afectades “atès que la Resolució a emetre és una estimació parcial, fent entrega de la informació en un llistat sense identificació de persones”.
6. El 12 de juliol la persona reclamant ha aportat a la GAIP documentació acreditativa de la seva condició de representant dels treballadors i de la secció sindical CGT.

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, tant a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda.

L'article 20 LTAIPBG preveu els requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, que l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. Els articles 21 i 22 LTAIPBG estableixen que aquests límits no són d'aplicació automàtica i absoluta i han de ser aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat i han d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació.

2. Sobre el dret d'accés de la persona reclamant a la informació sol·licitada i límits

La informació sol·licitada i reclamada, - informació anonimitzada relativa a expedients sancionadors-, és d'acord amb l'article 2.b LTAIGB 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”.

Recordar que l'LTAIPBG reconeix el dret subjectiu d'accés a la informació pública a qualsevol persona, en els termes i condicions regulats per la pròpia Llei (art. 2.c). D'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en



determinin la denegació o l'accés restringit i que s'han d'interpretar de manera proporcional a la seva finalitat i a la presència d'interessos públics i privats que hi concorrin (article 22.1 LTAIPBG) i l'exercici d'aquest dret d'accés no resta condicionat a l'existència d'una motivació prèvia expressada per la persona sol·licitant (art. 26.2 in fine de l'LTAIPBG). Malgrat no explicitar l'interès en la informació sol·licitada, la persona reclamant acredita la seva condició de representat sindical i, per tant, gaudeix d'un dret reforçat que li atorga l'article 10 de la Llei Orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de Llibertat Sindical.

Igualment, cal fer palès que TMB resta inclòs dins l'àmbit subjectiu d'aplicació de l'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.

Pel que fa a la informació sol·licitada cal remarcar que es demana de forma anonimitzada i el mateix TMB entén que no li és d'aplicació límits a l'accés i que no hi ha afectació a tercers. En el cas que, per les dades informades, hi hagués alguna possibilitat d'identificació de les persones afectades pels procediments sancionadors, caldrà que TMB adopti les mesures necessàries d'anonimitzar o pseudonimitzar aquestes dades per evitar la reidentificació i donar compliment allò que estableix l'article 23, 24 i 25 LTAIPBG pel que fa a la protecció de les dades

Per tant, aquesta Comissió considera que s'ha de satisfer el dret d'accés a la informació pública sol·licitada i reclamada.

3. *Obligatorietat del titulars dels documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD).*

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).

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.



Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada ha de formar de diferents expedients administratius, que han d'estar perfectament classificat de manera que permeti la seva recuperació i facilitar-ne, si escau, l'accés.

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 18 de juliol de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 646/2024 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada i reclamada d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2.
2. Requerir a TMB que faciliti l'accés a la persona reclamant a la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.



3. Requerir a TMB 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 646/2024 i donar publicitat 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 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.