

Resolució 955/2021, de 28 d'octubre

Número d'expedient de la Reclamació: 745/2021

Administració reclamada: Ajuntament de Barcelona

Informació reclamada: Documentació relacionada amb ampliacions de jornada dels treballadors de la Unitat Nocturna Operativa, durant els mesos de gener i febrer dels anys 2019 i 2020.

Sentit de la resolució: Inadmissió parcial i pèrdua parcial sobrevinguda d'objecte

Resum: Resulten inadmissibles com a objecte d'aquest procediment les pretensions formulades a la sol·licitud de la què deriva aquesta Reclamació, de què sigui elaborada, ad hoc i per satisfer-la, determinada informació o auditories, o revisions de procediment, que es contenen parcialment en el punt primer de la sol·licitud i especialment en el seu punt segon, si prèviament no existia, tenint en compte que el dret d'accés garantit per l'article 19 LTAIPG només es projecta sobre la informació pública prèviament existent en poder de l'Administració (article 2,b LTAIPBG) i que l'article 33.2 RGAIP disposa la inadmissibilitat de reclamacions davant d'aquesta Comissió si no tenen per objecte la informació pública, entesa en aquests termes. D'altra banda, en relació amb la petició d'informació pública que es conté parcialment en el punt primer de la sol·licitud, resulta dels antecedents que l'Ajuntament ha afirmat i justificat raonablement haver lliurat la informació de què disposa i no tenir en el seu poder la resta d'informació sol·licitada, rebatent l'al·legació en contra formulada per la persona reclamant, que pressuposaria la possibilitat d'extreure-la d'un sistema de gestió concret. La GAIP no té facultats inspectores que permetin la comprovació directa i material de la inexistència de la informació sol·licitada, i ha d'acceptar les al·legacions fetes per l'Administració, tret que quedin provadament desacreditades per la part reclamant, cosa que no ha succeït.

Paraules clau: Ajuntament. Sindicat. Personal. Seccions sindicals. Reclamació silenci. Informació existent. Lliurament extemporani. Pèrdua d'objecte.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 26 d'agost de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 745/2021, presentada per un representant del treballadors del sindicat CSIF contra l'Ajuntament de Barcelona, 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 3 de març de 2021 un representant del CSIF, sol·licita a l'Ajuntament de Barcelona la informació següent: "Que se'ns faciliti per part d'aquest departament tota la documentació

referent a la forma en com s'ha fet la despesa en ampliacions de jornada (hores extres) a la Unitat Nocturna Operativa 3 durant tots els mesos de l'any 2019, i gener i febrer de l'actual 2020, per tal d'estudiar-la, analitzar-la i poder extreure conclusions sobre la gestió dels diners públics. Això inclou documentació sobre nòmines de tot el personal de la UNO 3; personal de fora de la Unitat que hagin fet hores extres; llistat mensual de totes les assignacions i els seus criteris d'atorgament; llistat de peticions i els seus criteris de denegació; document motivant si s'han portat a terme les rotacions d'acord amb els procediments operatius; document motivant perquè no s'ha fet la publicació d'acord amb el que disposen aquests procediments operatius, extracte de les diferències salarials entre els components de la mateixa Unitat i, en definitiva, tota la documentació relacionada, que pugui aportar llum i transparència a la gestió socioeconòmica de la Unitat. Paral·lelament en el mateix sentit, sol·licitem es porti a terme, per part d'experts auditors interns o externs, una Auditoria econòmica de repartiment de guanys en aquesta Unitat i s'emeti informe explicant els criteris d'assignacions, tant per l'atorgament de les hores extres com a qualsevol altre benefici personal com el menyscapse de diners, que provoca desigualtats reals i objectives dintre d'un mateix departament o Unitat.

3. Segon. Que es faci, per part d'experts en la matèria, una Auditoria sociolaboral, incloent-hi els aspectes descrits a l'Expositiu Setè: revisió dels íters sobre procediments administratius i el seu compliment amb les normes sobre protecció de dades l'adequació, publicació, assignació i qualitat de la formació, la gestió de la formació física i el seu grau de compliment amb la Instrucció interna, la gestió derivada de les situacions d'agents sense arma i la subjecció a les normes de Policia, Seguretat i Prevenció de riscos, estudi de l'índex de rotacions en relació al clima laboral i motivació, incloent-hi aspectes metodològics d'estudi com el coneixement de l'activació de protocols d'assetjament laboral, expedients disciplinaris, comunicació del comandament amb els subordinats, enquestes de satisfacció, tant al personal present com al que ja no hi és, entrevistes de personal, etc. Des de la nostra vessant pensem que aquests estudis s'haurien de fer regularment perquè contribueixen a dotar de transparència l'Organització i millorar la seva salut dia a dia, a la vegada que una diagnosi preventiva del problema permetria accedir a un ampli ventall de solucions i no haver d'assistir a episodis indesitjables, que acaben en la incoació d'expedients disciplinaris, a vegades d'una manera vil i roï".
4. El 8 d'abril de 2021 un representant del CSIF sol·licita a l'Ajuntament: "Que l'òrgan administratiu competent dicti resolució expressa, i en conseqüència ens notifiqui l'acte administratiu comprensiu de la informació que vàrem demanar a l'escrit de data 03 de març de 2020 amb respostes sobre tots els extrems que es van demanar al seu moment".



5. El 30 d'agost de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Barcelona 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.
6. El 4 de setembre de 2021 la GAIP comunica al sindicat reclamant l'admissió a tràmit de la seva tramitació, li informa de la persona responsable de la seva tramitació i li proporciona informació de referència per si en vol fer-ne el seguiment. En el mateix escrit, li informa de la seva obligació d'informar puntualment a aquesta Comissió de qualsevol novetat que tingui incidència en la reclamació i en especial, de les comunicacions de l'Administració relatives a la informació objecte de la reclamació que rebí mentre durí la seva tramitació.
7. El 16 de setembre de 2021 des de l'Ajuntament de Barcelona es demana a la GAIP una pròrroga del termini per trametre l'informe i expedient demanat.
8. El 20 de setembre de 2021 la GAIP notifica a l'Ajuntament de Barcelona l'ampliació del termini per trametre l'informe i l'expedient demanats, en set dies més.
9. El 30 de setembre de 2021 l'Ajuntament de Barcelona notifica a la GAIP l'informe i la còpia de l'expedient que la Gerència de Seguretat i Prevenció hauria elaborat. L'informe demana a la GAIP el següent: "Que tingui per contestat en temps i forma el requeriment emès per la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, i pels motius al·legats, es procedeixi, previs els tràmits oportuns, a arxivar el procediment, atès que per part de l'Ajuntament de Barcelona s'ha proporcionat una part de la informació sol·licitada i la resta d'informació pública no pot ser objecte de dret d'accés, d'acord amb l'article 53, apartats 2 i 3, del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i dret d'accés a la informació pública i ha de resultar inadmesa per aplicació dels articles 29.1 b) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, i l'article 66 de l'esmentat Decret 8/2021".
10. El 5 d'octubre de 2021 la GAIP trasllada l'informe de l'Ajuntament a la part reclamant i li dóna un termini de cinc dies per a presentar al·legacions.
11. El 6 d'octubre de 2021 la part reclamant presenta al·legacions sobre la documentació rebuda de l'Ajuntament. En termes literals, el reclamant comunica el següent: "- La administración dispone de un programa de gestión de personal y RRHH, denominado COOPER. Este programa recopila datos sobre; horarios, bajas laborales, horas extras, gestión general de horas extras, días de fiesta, bolsa de horas y un largo etc... de información relativa a los empleados públicos de la POLICÍA Guardia Urbana. – Los departamentos que gestionan este recurso informático son el GAR (Gestión del Área Recursos) dependiente de la estructura organizativa de la POLICIA Guardia Urbana y



también dispone la administración del departamento de Gestión de la Información, encargado de explotar y elaborar los informes que se soliciten sobre la información que guarda el programa, entre la que se encuentra TODA la que nosotros hemos solicitado. – Los datos que solicitamos son datos absolutos, no personales. – La administración alega una serie de pretextos para no facilitarnos la información, entre ellos, la dificultad en la elaboración, sin que se pueda aportar con la ayuda de los medios informáticos disponibles. Nosotros mantenemos que no hace falta elaborar sino extraer de la Fuente del programa COOPER. – La información que solicitamos se justifica, en tanto que hemos observado una discrecionalidad arbitraria a la hora de asignar los Servicios remunerados (horas extras) que perjudican a determinad@s trabajador@s en beneficio de otr@s. No se puede obviar que parte de nuestra función sindical de base es proteger a los empleados públicos del Ayuntamiento de Barcelona facilitando las relaciones de igualdad y denunciando las discriminaciones, sean del tipo que sean. – La instrucción y procedimientos que regulan la asignación de estos servicios extraordinarios, establecen que, para que no haya discriminación y exista una equidad entre los trabajadores, se aplique un procedimiento basado en la publicidad de las horas disponibles. La publicidad de las horas permite a cada empleado público apuntarse -en función de sus necesidades- y esperar la asignación una vez se cumplimenten las necesidades del servicio. Esta fórmula obliga a realizar desde la Unidad donde se presta el servicio un control mensual, para buscar esa equidad a final de año. Por consiguiente, no precisamos datos personales de nadie, sólo el TIP y las asignaciones. Las comisarías han de llevar este registro y guardar esa información; como así nos consta. – Por otro lado, la administración cada mes nos envía un listado del total de las horas que se realizan en las Unidades y de las realizadas por los empleados públicos de forma individual pero no nos facilita la información que requerimos sobre la forma de asignación de esas horas y, si las mismas, se sustentan en criterios equitativos. – En resumen, desde nuestro sindicato CSIF entendemos – de forma más que obvia – que la Administración nos quiere ocultar información – a la que tenemos derecho como delegados de personal – con excusas disfrazadas de argumentos”.

El 8 d'octubre de 2021 la GAIP trasllada les al·legacions de la part reclamant a l'Ajuntament i demana que, en un termini de cinc dies, comunicui quin és el seu posicionament al respecte.

El 18 d'octubre de 2021 té entrada al registre de la Comissió el posicionament de l'Ajuntament respecte les al·legacions del reclamant. La resposta diu el següent: “Tal i com es va indicar a l'informe presentat amb data 30 de setembre de 2021, la informació que es conté a l'aplicatiu informàtic de gestió dels recursos COOPER es lliura periòdicament a les persones designades pels sindicats amb representació a l'Ajuntament de Barcelona i que



actuen en l'àmbit de la Guàrdia Urbana, entre els quals està representat el sindicat CSIF. Per tant, aquesta informació des de GU es dona per lliurada. Primer.- La gestió a COOPER de les hores extres a que CISF fa referència és la següent: "1. El GAR (Gabinet d'Anàlisi i Recursos) carrega els serveis que s'han autoritzat al sistema informàtic COOPER. Per exemple, carreguen el servei "Marató, 4 Caporals + 40 agents". 2. Posteriorment, les unitats són les que gestionen l'assignació d'aquests serveis als efectius d'acord amb el que estableix la Instrucció 5/2014 i Procediment Operatiu 5/2016. Les unitats, d'acord a la normativa interna, publiquen els serveis remunerats autoritzats. Els agents fan la demanda de servei i, si la demanda és superior a l'oferta, s'assignen per ordre d'inscripció. 3. Les Unitats, després d'haver fet l'adjudicació dels efectius, introdueixen a COOPER l'assignació dels agents. Per tant, la informació de sol·licituds i assignacions o denegacions, no es disposa al sistema COOPER. La gestió de les hores extres per part del Gabinet d'Anàlisi i Recursos (que no Gestió del Àrea de Recursos), és l'esmentada al punt anterior, i per tant, des de Sistemes d'Informació (entenem que quan es refereixen al departament de Gestió de la Informació es volen referir a Sistemes d'Informació) no poden elaborar cap informació a aquest respecte perquè no existeix al sistema informàtic.

Com ja s'havia dit a l'informe, l'objectiu de transparència en la distribució dels serveis extraordinaris es recull a la normativa interna que obliga a la publicitat de les hores disponibles.

Els criteris de transparència i assignació de serveis són els que recull la Instrucció 5/2014 i Procediment Operatiu 5/2016, que han estat participats per la part social en el moment de la seva aprovació, i que són els que estableixen la forma d'assignació de les hores.

Qualsevol altra demanda més enllà de la informació disponible, no pot ser considerada com una petició d'informació pública. Segon.- Per tot l'exposat en el present escrit, així com en l'informe de data 30 de setembre de 2021 que es dona per reproduït, la informació sol·licitada per la Secció Sindical del CSIF ja ha sigut proporcionada per part de l'Ajuntament en relació a les dades sol·licitades i continua proporcionant-se amb caràcter mensual. La resta d'informació pública no pot ser objecte de dret d'accés, d'acord amb l'article 53, apartats 2 i 3 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i dret d'accés a la informació pública, per no tractar-se d'informació temporalment preexistent a la presentació de la sol·licitud d'accés, i ha de resultar inadmesa per aplicació dels articles 29.1 b) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre i l'article 66 de l'esmentat Decret 8/2021, ja que l'accés parcial a la informació. Limitant l'accés a les dades especialment protegides, requeriria tenir la informació és necessària una tasca complexa d'elaboració o reelaboració".



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 substitueixin 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 obligada per 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. Objecte de la reclamació

Resulten inadmissibles com a objecte d'aquest procediment les pretensions formulades a la sol·licitud de la què deriva aquesta Reclamació, de què sigui elaborada, ad hoc i per satisfer-la, determinada informació o auditories, o revisions de procediment, que es contenen parcialment en el punt primer de la sol·licitud i especialment en el seu punt segon, si prèviament no existia, tenint en compte que el dret d'accés garantit per l'article 19 LTAIPG només es projecta sobre la informació pública prèviament existent en poder de l'Administració (article 2,b LTAIPBG) i que l'article 33.2 RGAIP disposa la inadmissibilitat de reclamacions davant d'aquesta Comissió si no tenen per objecte la informació pública, entesa en aquests termes.

D'altra banda, en relació amb la petició d'informació pública que es conté parcialment en el punt primer de la sol·licitud, resulta dels antecedents que l'Ajuntament ha afirmat i justificat raonablement haver lliurat la informació de què disposa i no tenir en el seu poder la resta d'informació sol·licitada, rebatent l'al·legació en contra formulada per la persona reclamant, que pressuposaria la possibilitat d'extreure-la d'un sistema de gestió concret.

La persona reclamant ha fet al·legacions en contra de considerar-se satisfeta amb la informació rebuda, i afirmant que l'Ajuntament podria obtenir la informació pendent de lliurament d'un determinat aplicatiu informàtic, però l'Ajuntament ho nega i ho argumenta a bastament. La GAIP no té facultats inspectores que permetin la comprovació directa i material de la inexistència de la informació sol·licitada, i ha d'acceptar les al·legacions fetes per l'Administració, tret que quedin provadament desacreditades per la part reclamant, cosa que no ha succeït.

En aquestes condicions, cal donar per satisfeta la sol·licitud d'informació objecte de reclamació amb la informació lliurada en el marc d'aquest procediment, en ser la única de la què disposa l'Ajuntament, i en conseqüència, correspon finalitzar aquest procediment per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte.



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 28 d'octubre de 2021, resol per unanimitat:

1. Inadmetre parcialment la Reclamació 745/2021, en relació amb la pretensió de realització d'una auditoria que es conté al punt 1 de la sol·licitud reproduïda a l'antecedent 2, així com de les pretensions d'auditories i d'estudis que es contenen al punt 2 de la mateixa sol·licitud de la què deriva aquest procediment, per no constituir una petició d'informació pública, d'acord amb el fonament jurídic segon.
2. Finalitzar la Reclamació 745/2021, per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte, en haver lliurat l'Administració en el marc d'aquest procediment la informació pública sol·licitada que es trobava en el seu poder.
3. Disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

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.