

Resolució 1090/2025, de 17 de juliol**Número d'expedient de la Reclamació:** 6/2025**Administració reclamada:** Ajuntament de Constantí**Informació reclamada:** Denúncia d'assetjament laboral contra la persona reclamant.**Sentit de la resolució:** Estimació

Resum: La informació sol·licitada té la consideració d'informació pública, d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG, ja que és un document en poder de l'Ajuntament en exercici de les seves funcions i, per tant, és accessible, excepte que hi concorri algun límit legal. La persona reclamant, en ser la denunciada, ostenta la condició d'interessada (art. 53.1.a de la Llei 39/2015), cosa que reforça el seu dret d'accés, especialment en garantia del dret de defensa. Tot i que l'Ajuntament no ha col·laborat amb aquesta Comissió ni ha al·legat cap límit, cal ponderar el dret d'accés amb la protecció de dades personals de tercers (art. 23 LTAIPBG). Seguint la doctrina consolidada de la GAIP, es reconeix el dret de la persona reclamant a accedir a tota la informació que faci referència a la seva persona continguda en la denúncia, inclosa la identitat del denunciador, dada que ja li és coneguda, i les dades facilitades per tercers sempre que l'afectin directament. L'accés ha de ser parcial si cal, mitjançant la dissociació de dades personals de tercers no rellevants o especialment protegides, d'acord amb els articles 23 i 25 LTAIPBG.

Paraules clau: Ajuntaments. Persona interessada. Assetjament laboral. Denúncia. Dades personals. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració. Estimació.

Ponent: Iolanda Pineda Balló

Antecedents

1. El 2 de gener de 2025 entra a la GAIP la Reclamació 6/2025, presentada per una persona física contra l'Ajuntament de Constantí en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent, 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).
2. En data 25 de novembre de 2024 la persona reclamant sol·licita a l'Ajuntament de Constantí la informació següent: «Atès que en la documentació adjuntada en l'expedient 3183/2023 corresponent a l'expedient d'assetjament sexual de l'empleat AAA, en la pàgina 491 -adjuntada en aquesta instància- es manifesta que aquest empleat va presentar una denúncia la primera setmana del mes d'agost de l'any 2023 per mobbing de les senyores CCC i BBB de la qual no vam tenir constància, Sol·licita: Denúncia esmentada presentada per l'empleat AAA durant la primera setmana d'agost de l'any 2023».



3. La Reclamació presentada el 2 de gener de 2024 indica que l'Ajuntament no ha respost la sol·licitud d'accés a la informació, ni ha facilitat la informació demanada.
4. El 9 de gener de 2025 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa 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 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 la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Constantí 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 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.
6. En data 13 de febrer de 2025, depassat àmpliament el termini, la Comissió reitera a l'Ajuntament de Constantí que informi sobre els antecedents, l'expedient complet i la identificació de terceres persones afectades si n'hi ha. Transcorregut el termini de cinc dies concedit per contestar de nou el requeriment l'Ajuntament no aporta cap informació.
7. Consten com antecedents de la present, la reclamació 1280/2023 presentada per la mateixa persona ara reclamant, contra el mateix Ajuntament de Constantí, d'on deriva la present reclamació. En aquella ocasió la informació reclamada era còpia de l'expedient 3183/2023, corresponent a un expedient d'assetjament laboral del qual era part interessada. La reclamació va finalitzar amb resolució 513/2024, de 25 d'abril, per la que s'estimava parcialment l'accés a l'expedient indicat. Concretament, el fonament jurídic 2 resolía: «la persona reclamant té dret a accedir a la informació de l'expedient que faci referència a la seva persona, incloses les dades de categories especials i a la informació aportada sobre ella tant per la persona investigada com pels possibles testimonis, llevat que respecte d'aquestes terceres persones concorrin circumstàncies concretes que en justifiquin la limitació, qüestió aquesta última que l'Ajuntament no ha motivat en cap cas. En definitiva, aquesta Comissió empara el dret d'accés parcial a la informació sol·licitada per la persona reclamant en els termes que s'acaben d'expressar».
8. Així mateix, disposem com precedent la reclamació 1281/2023 presentada per la mateixa persona ara reclamant, contra el mateix Ajuntament de Constantí. En aquella ocasió la informació reclamada era: còpia de l'expedient d'informació reservada núm. 3182/2023 corresponent a un expedient d'assetjament laboral del qual era part interessada i que havia finalitzat amb l'arxivament de les actuacions, sense incoació d'expedient sancionador. La reclamació va finalitzar amb resolució 514/2024, de 25 d'abril, per la que s'estimava el dret



de la persona reclamant a accedir a la informació d'un procediment finalitzat, en el qual, segons un decret d'alcaldia, es va decidir no incoar cap expedient disciplinari per manca de proves d'assetjament laboral i es van arxivar les actuacions. Com que el procediment està tancat, l'accés a la informació es regeix exclusivament per l'LTAIPBG i no cal tenir la condició d'interessat ni justificar la petició. A més, com que no es va iniciar cap procediment sancionador, no és aplicable el límit de protecció de dades de l'article 23 de la Llei. Es considera que hi ha un interès públic rellevant en conèixer com es prenen les decisions administratives en l'exercici d'una potestat reglada com és la disciplinària, especialment en casos d'arxivament, per garantir la transparència i el control de l'actuació pública. Tot i això, caldrà respectar les consideracions de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) en facilitar la informació.

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. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 6 posa de manifest que l'Ajuntament no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP. Si bé aquest fet ha de ser qualificat d'una manca de col·laboració de l'administració 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, i que a més, 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. Sobre el dret a la informació sol·licitada i límits

El primer que cal determinar és si la informació sol·licitada: “Denúncia esmentada presentada per l’empleat AAA durant la primera setmana d’agost de l’any 2023” és informació pública. D’acord amb l’article 2.b LTAIPBG, si es disposa, té la consideració d’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”.

En segon lloc, 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). 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).

A més, cal fer avinent que l’Ajuntament és un subjecte obligat per l’LTAIPBG (art. 3.1.a)) a tramitar les sol·licituds d’accés a la informació pública i a facilitar-ne, quan s’escaigui, l’accés.

En tercer lloc, i pel que fa als límits, aquesta Comissió no ha pogut comprovar fefaent la concurrència de cap dels límits previstos a la Llei de transparència perquè no ha accedit a la informació reclamada, i, a més, l’administració reclamada, com que no ha col·laborat amb aquesta Comissió, no ha invocat l’existència de cap element que faci preveure la limitació del dret. Dit això, cal tenir en consideració els antecedents 7 i 8 d’aquesta resolució. La persona reclamant sol·licita tenir accés a una denúncia que un altre treballador va presentar contra ella la primera setmana del mes l’agost de 2023 “per mobbing”. La reclamant ha tingut coneixement de la citada denúncia per l’accés a l’expedient 3183/2023 que es va estimar en la resolució 513/2024, de 25 d’abril (antecedent 7). En ser denunciada, la reclamant ostenta la condició d’interessada (art. 53.1.a de la Llei 39/2015), la qual cosa reforça el seu dret d’accés, especialment per garantir el dret de defensa. D’altra banda, la manca de col·laboració de l’Ajuntament reclamat ens impedeix conèixer si la denúncia presentada contra l’ara reclamant ha desembocat en un procediment sancionador o disciplinari i si el mateix es troba en tràmit o ha finalitzat d’alguna manera, tot i que pel temps transcorregut des de la interposició de la denúncia (primera setmana del mes d’agost de 2023), el procediment hauria d’haver conclòs.



Així mateix, la denúncia pot contenir dades personals de tercers (persones denunciants, testimonis, etc.), la qual cosa obliga a ponderar el dret d'accés amb el dret a la protecció de dades personals.

En aquest context, aquesta Comissió ja s'ha pronunciat en supòsits similars, com ara en la Resolució 275/2021, de 18 de març, en què, seguint els criteris de l'APDCAT, es va reconèixer a la persona reclamant —en tant que denunciada— el dret a accedir a tota la informació relativa a la seva conducta continguda en l'escrit de denúncia, inclosa la identificació completa del denunciant, dada aquesta que ja li és coneguda.

Ara bé, cal dissociar o suprimir qualsevol dada relativa a terceres persones (com ara informació sobre salut, llocs de treball, càrrecs o ubicació) que les pugui fer identificables, per tal de preservar-ne la privacitat, d'acord amb els articles 23 i 25 de la LTAIPBG.

En la resolució esmentada, es conclou que la persona afectada per la denúncia té dret a accedir a tota la informació que hi consti sobre ella, d'acord amb l'article 15 del RGPD. Aquest dret comprèn expressament: L'accés al contingut de la denúncia en la part en què s'exposen fets, actituds o conductes atribuïts a la persona reclamant; La identitat del denunciant; I la informació aportada per terceres persones, en la mesura que faci referència a la persona reclamant.

Pel que fa als límits, és cert que l'escrit de denúncia pot contenir dades de caràcter personal relatives a tercers (altres treballadors, testimonis o fins i tot el mateix denunciant), que no tenen la condició de persona reclamant i que poden estar protegides per l'article 23 LTAIPBG. No obstant això, la presència d'aquestes dades no justifica per si sola la denegació total de l'accés, sinó que obliga a aplicar el principi de proporcionalitat, facilitant un accés parcial amb les garanties adequades, mitjançant la dissociació o anonimització de la informació que pugui afectar drets de tercers.

En paraules literals de l'informe de l'APDCAT: “La reclamant té dret a accedir a tota la informació que sobre la seva persona figuri en l'escrit de denúncia sol·licitat, incloent l'origen de la informació i, per tant, la identitat de les persones que han facilitat informació sobre el reclamant, llevat que concorrin circumstàncies que justifiquin limitar aquest dret”.

En el cas present, no es constaten circumstàncies excepcionals que permetin restringir aquest dret. L'interès públic en el control de l'exercici de les potestats administratives per part dels ens locals, juntament amb el dret d'autoprotecció i defensa de la persona afectada, preval sobre la protecció genèrica de les dades personals de tercers, sempre que aquestes no siguin especialment protegides i que se'n pugui garantir la dissociació.

Per tot el que s'ha exposat, aquesta Comissió considera que la persona reclamant té dret a accedir al contingut de l'escrit de denúncia formulat contra ella, amb exclusió de les dades



personals de tercers que no siguin rellevants per a l'objecte de la denúncia o que puguin ser dissociades, de conformitat amb els articles 23 i 25 LTAIPBG.

4. *Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) i atribucions de la funció pública de secretaria*

La Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents estableix l'obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental que garanteixi el tractament correcte dels documents en tot el seu cicle de vida i que permeti complir amb les obligacions de transparència; i que l'organització, avaluació i conservació i l'accés a aquests són responsabilitat directa dels seus titulars (article 7 i 8).

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.

Així mateix, l'LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2), 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) i l'obligació d'establir un sistema de gestió de documents, informació i dades integrat que permeti la interoperabilitat entre les administracions, la localització de qualsevol document o informació i la vinculació automàtica de cada document o conjunt de dades al seu règim d'accés i publicitat (art. 19.3).

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 SGD, impulsora si no en disposa i 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.

Els documents produïts o rebuts per la Generalitat, els ens locals i les entitats autònomes, les empreses públiques i les altres entitats que en depenen integren el patrimoni documental de Catalunya 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, en el cas que existeixi, ha de formar part d'un expedient administratiu o 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 *Seguretat i prevenció de riscos laborals* (codi 0065), sèrie *Denúncies del personal per assetjament laboral* (1542).

5. 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.

6. 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 17 de juliol de 2025, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 6/2025 i declara el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.



2. Requerir a l'Ajuntament de Constantí que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de Constantí 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 la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 6/2025 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 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.