

Resolució 1268/2025, de 4 de setembre**Número d'expedient de la Reclamació:** 350/2025**Administració reclamada:** Ajuntament de Cardedeu**Informació reclamada:** Expedients d'aprovació de nòmines.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

Resum: La persona reclamant actua com a representant d'un sindicat, i la LOLS reconeix una singular posició jurídica, però d'aquesta posició no se'n deriva el reconeixement a tenir accés a la mateixa informació i documentació que l'empresa posi a disposició del comitè d'empresa, com si reconeix la LOLS en el seu article 10.3.1 als delegats sindicals. Ara bé, la reclamació deriva d'un SAIP conjunta amb el president del comitè d'empresa i l'Ajuntament no ha qüestionat la legitimitat de la persona reclamant per obrar en nom del president del comitè. Per tant, aquesta Comissió considera que s'ha de considerar a la persona reclamant en tant que assessor del comitè unitari, si bé, correspondrà a l'Ajuntament verificar aquesta condició per a atendre l'executivitat de la resolució. La informació de la qual es demana accés pot contenir dades de caràcter personal referides a l'article 23 i també pot tenir implicacions per a la vida privada d'aquest personal. Ara bé, això no ha d'impedir l'accés parcial a aquella informació retributiva que no quedi exclosa de l'accés per la seva aplicació, prèvia ponderació d'acord amb les circumstàncies previstes en l'article 24.2 d'aquest Llei, resultin justificades amb la finalitat de l'accés. Tenint en compte l'interès manifestat relativa a la funció de vigilància i control de la legalitat que fa la persona reclamant respecte al règim retributiu i que aquesta informació pot ser de major interès respecte els càrrecs electes o càrrecs eventuals per tractar-se llocs de treball amb singularitat i pel nivell retributiu que solen tenir associat, no sembla que l'accés a aquesta informació sigui contrària al sentit de la llei de transparència. En conseqüència, s'estima parcialment el dret d'accés a la informació sobre retribucions que contingui l'expedient de nòmines que afecti als càrrecs de confiança i el personal eventual de l'Ajuntament. Pel que fa a la resta de persones treballadores de l'Ajuntament, es desestima el dret d'accés a la informació en els termes sol·licitats. Això no obsta que es faciliti la informació sobre les retribucions bàsiques i complementàries de cada lloc de treball, sense identificar les persones que l'ocupen.

Paraules clau: Ajuntaments. Representants sindicals. Sindicats. Recursos humans. Expedients de nòmines. Retribucions. Límits. Dades personals protegides. Publicitat activa. Reclamació contra desestimació parcial. Estimació parcial.

Ponent: Mercè Aymerich i Boltà

Antecedents

1. El 8 de març de 2025 entra a la GAIP la Reclamació 350/2025 presentada per una persona física en nom i representació de la Unió General de Treballadores i Treballadors de Catalunya (UGT) contra l'Ajuntament de Cardedeu 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). En la Reclamació manifesta que ha rebut resposta a la informació pública sol·licitada però que no se li ha lliurat.

Aporta certificat de l'UGT que l'habilita per formar part de l'equip de treball i executiva de la FESP UGT Vallès Oriental amb plens poders per negociar tota classe d'acords i/o convenis i totes aquelles tasques que comportin acció sindical així com defensa dels drets i interessos de la UGT de Catalunya i les seves afiliades i afiliats, que afectin el seu àmbit territorial.

2. El 10 de febrer de 2025 la persona reclamant conjuntament amb el president del comitè unitari de l'Ajuntament de Cardedeu va presentar una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) en què demana:

"1) Expedients d'aprovació de nòmines complets de totes les retribucions fixes i de totes les retribucions variables de tot el personal públic (laboral, funcionari, eventual, etc) i electe de l'Ajuntament de Cardedeu, de l'any 2023, 2024 i 2025 fins a la data d'avui, on s'inclogui tot el personal públic i electe de la corporació i on estiguin degudament identificades/numerades cadascuna de les places existents. Amb les dades de caràcter personal que poguessin aparèixer degudament anonimitzades, tenint en compte que "la retribució i el salari no és una dada de caràcter personal, ni íntima, susceptible de reserva per salvaguardar el dret a la intimitat, es tracta d'un element essencial del contracte de treball, de naturalesa contractual, laboral o professional, però no és necessari demanar el consentiment previ del treballador individual perquè els representants sindicals puguin accedir a aquesta dada". Per la qual cosa no atendre aquesta sol·licitud pot incórrer en vulneració del dret de llibertat sindical en quant a l'acció sindical en la seva vessant d'informació (STS Rec 92/2011, STC 281/2005, SAN 14/03/2011, TSJM 82/2022, etc).

2) Informes de secretaria i intervenció d'aprovació de la valoració de llocs de treball i aplicació del seu resultat en la Relació de Llocs de Treball de l'any 2021 i successius".

3. El 7 de març l'Ajuntament de Cardedeu notifica el Decret d'Alcaldia 2025/372 en què acorda desestimar el dret d'accés pel que fa a l'apartat primer de la SAIP relatiu als expedients d'aprovació de nòmines de la totalitat de treballadors i estimar el punt segon relatiu als informes de secretaria i intervenció inclosos en els expedients d'aprovació i modificació de la RLT 2021 a 2025.

Els arguments esgrimits per a la desestimació són els següents:

"L'Ajuntament de Cardedeu compta, actualment, amb prop de dos-cents treballadors, funcionaris, laborals i càrrecs electes. Els expedients d'aprovació de nòmina, dels quals es genera un mínim de quinze l'any (corresponents a les dotze pagues ordinàries, dues



extraordinàries i una de productivitat), però que poden arribar a ser més (endarreriments, increments salarials, etc.), es componen de la següent documentació:

Dades identificatives del treballador/a: nom, cognoms, NIF, núm. del règim de previsió social, domicili, sexe, estat civil, descendència i situació familiar.

Dades del lloc de treball: cos, escala, antiguitat

Dades de la forma d'ocupació

Dades de situacions administratives (baixes, excedències, dades sobre sancions econòmiques com la d'una retenció judicial, etc.)

Dades de retribució desglossades per complement

Dades sobre les retencions (IRPF, Mútues de funcionaris, Seguretat Social, etc.)

Dades del pagament (data de pagament, compte corrent, etc.)

Altres dades (fons d'acció social, assegurances, etc.)

Llistats de control en suport paper sobre les hores de guàrdies, torns, etc.

Fulls d'incidència

La informació continguda en aquests expedients conté dades personals que podrien esser considerades especials pels articles 9 i 10 del Reglament 2016/679, 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 (en endavant RGPD), com són les dades de salut i relatives a sancions judicials, però alhora incorpora un seguit de dades, que si bé no es podrien considerar íntimes sí que s'haurien de considerar dades relatives a la privacitat de cada treballador/a, com són el domicili, sexe, estat civil, descendència, situació civil, compte corrent, etc".

Refereix l'article 24.2 LTAIPBG i que "La informació sol·licitada és molt recent (2023 fins l'actualitat) i el peticionari no indica en el seu escrit la finalitat d'accedir a aquesta informació, més enllà d'indicar que no atendre aquesta sol·licitud pot incórrer en vulneració del dret de llibertat sindical en quant l'acció sindical en la seva vessant d'accés d'informació".

Referint-se a la DA 1a LTAIPBG, segueix amb la legislació en matèria sindical.

Concretament l'article 40.1 de l'EBEP que contempla com a funcions dels òrgans de representació sindical, pel que fa a accés a la informació; l'article 95 de la Llei 7/1985, de 2 d'abril, reguladora de les bases del règim local, pel que fa a l'activitat sindical en el seu article 95 i la Llei Orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de Llibertat Sindical (LOLS) que en el seu article 10.3.1 indica que els delegats sindicals han de Tenir accés a la mateixa



informació i documentació que l'empresa posi a disposició del comitè d'empresa. Els delegats sindicals estan obligats a guardar sigil professional en les matèries en què legalment escaigui.

Considera que "La sol·licitud d'accés als expedients d'aprovació de les nòmines, en el compliment de l'accés a les dades relatives "a l'evolució de les retribucions, evolució probable de l'ocupació en l'àmbit corresponent i programes de millora del rendiment", comportaria, en aquest cas, un abocament massiu de dades personals.

En la confluència del dret de llibertat sindical fins ara exposat i la protecció de dades personals hem d'atendre a les indicacions al tractament de les dades personals que fa el RGPD i la Llei Orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personal i garantia dels drets digitals (en endavant LOPDPGDD), on ambdues indiquen que e tractament s'ha de fer a partir de l'autorització dels interessats, i quan aquest no existeix només es pot considerar fonamentat en el compliment d'una missió duta a terme en interès públic o en l'exercici de poders públics conferits al responsable, en els termes que preveu l'article 6.1 e) del Reglament (UE) 2016/679, quan derivi d'una competència atribuïda per una norma amb rang de llei. (LOPDPGDD, art. 8.2).

4. Pel que fa a l'interès públic o l'exercici de poders públics conferits al responsable del tractament, en aquest cas les tasques sindicals, la sentència del Tribunal Suprem STS 160/2021, de 9 de febrer, sobre el dret de llibertat sindical, en el seu Fonament de Dret Sisè exposa

El reconocimiento del contenido, esencial y adicional, del expresado derecho fundamental [...] no está exento de límites, pues sabido es que los derechos fundamentales no son derechos absolutos ni ilimitados.

I afegeix respecte la col·lisió d'aquest dret amb la protecció de dades personals:

Resulta relevante, por tanto, que medie la debida relación entre los datos personales del personal estatutario que se solicitan, con la importante función sindical que se desarrolla. De modo que únicamente cuando estos datos personales son necesarios para el ejercicio de las labores sindicales, podrían considerarse excepcionados del consentimiento, pero no cuando se encuentran desvinculados o se desconozca su relación, al no haberse puesto de manifiesto su conexión con dichas funciones sindicales.

Sobre l'existència d'alguna norma amb rang de llei que permeti accedir a les dades salarials de tots els treballadors, la recent sentència social del Tribunal Suprem 32/2025, de 15 de gener, indica, en el seu Fonament de Dret Quart, punt 4,

en la actualidad, no existe en el derecho vigente una norma con rango de ley que claramente obligue a incluir en el registro salarial datos que permitan identificar la retribución individualizada de una persona trabajadora”.

Esmenta l'informe IAI 81/2021 emès per l'APDCAT que considera que facilitar la informació sobre la retribució aproximada que percep un treballador en concret permet obtenir un perfil econòmic i la Resolució 1352/2024, de 24 d'octubre sobre una petició similar que entén que accedir a la informació de les retribucions pot tenir també implicacions per a la vida privada.

“Per evitar la confluència del volum de dades personals incloses en els expedients de nòmines, el peticionari exposa que “les dades de caràcter personal que poguessin aparèixer [siguin] degudament anonimitzades”, llevat del nom i el salari.

En aquesta situació, i si es procedís a l'anonimització de les dades, com proposa el peticionari, s'haurien de tractar la suma de les nòmines de 190 treballadors al mes, per quinze pagues mínimes (dotze ordinàries, dues extraordinàries i paga de productivitat), dels anys 2023, 2024 i 2025.

Cal tenir present que l'Ajuntament de Cardedeu genera expedients electrònics des de l'any 2015, i aquests expedients, un cop signats i tancats, transforma els documents inclosos en els expedients a suport PDF- A, un suport no editable. Això implica que qualsevol modificació posterior del document implica la descàrrega, document per document, a un suport editable, des d'on efectuar l'oclusió de les dades personals innecessàries.

Aquest procés, lent i laboriós, d'acord amb l'article 66.1.a del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, es defineix com una tasca complexa d'elaboració o reelaboració, i motiu de desestimació d'una petició d'accés a la informació.

També cal esmenar que, encara que fos factible l'anonimització de les dades, ni la legislació vigent ni la jurisprudència existent avalen facilitar el nom de la totalitat del personal i el respectiu salari, exclosos els càrrecs electes, directius i alts càrrecs, com especifiquen l'article 11.1.b de la LTC i l'article 31 del Decret 8/2021”.

5. Respecte aquesta Resolució, la persona reclamant argumenta que:

“Són dades necessàries per portar a terme la negociació col·lectiva de les retribucions del personal públic així com per portar a terme accions legals contra l'actual Relació de Llocs de Treball donat que presenta indicis clars de vulnerar la legalitat vigent. La denegació de la informació vulnera el dret a la negociació col·lectiva i el dret dels representants dels treballadors a exercir la seva funció amb ple coneixement de la situació econòmica del personal. El Tribunal Constitucional reiteradament ha establert que el dret d'informació sindical és essencial per garantir la negociació col·lectiva i que la seva restricció

injustificada vulnera la llibertat sindical. El Tribunal Suprem ha determinat que les dades retributives dels treballadors públics formen part de la informació subjecta a transparència i control sindical”.

6. El 13 de març 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.
7. En la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Cardedeu i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe, 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.
8. El 27 de març l'Ajuntament tramet l'informe requerit que s'expressa en els mateixos termes descrits en l'antecedent 3. I s'afegeix respecte a l'argumenta esgrimit en la Reclamació que:

“El simple enunciat de la necessitat per un ús concret, sense aval legal que ho permeti, no és cap mena de motivació raonada, tota vegada que els mecanismes que el marc legal, i en concret el Reial Decret Legislatiu 5/2015, del 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic, que el peticionari esmenta en el seu escrit, en l'article 40.1.b del mateix es contemplen com a funcions dels òrgans de representació sindical, pel que fa a l'accés a la informació en matèria retributiva [.../...]

És difícil atorgar a aquesta funcionalitat l'accés absolut i il·limitat que el reclamant sol·licitava en el seu escrit del 10 de febrer. El reclamant considera el dret de llibertat sindical com un dret absolut, segons el qual el control retributiu el permet accedir a qualsevol tipus de document. S'ha de fer esment que el peticionari NO ha sol·licitat informació sobre les retribucions del personal de l'Ajuntament de Cardedeu, ha sol·licitat, específicament, un tipus d'expedient concret, els *expedients d'aprovació de nòmines de tot el personal*.

L'accés al volum de dades personals incloses en aquests expedients sembla, a totes llums, i segons tots els antecedents jurídics i legals aportats en l'informe del 27 de febrer, innecessàries”.

Recorda novament la STS 160/2021, de 9 de febrer, Resolució de la GAIP 83/2023, de 9 de febrer.

I segueix



“L'Ajuntament de Cardedeu incorpora, a la seva pàgina *web* informació detallada de les retribucions del personal, degudament anonimitzada, ordenada per grups i amb la indicació dels diferents complements salarials, del període comprés entre 2020 i 2024, en format editable.

També es pot consultar la relació de llocs de treball (RTL) del mateix període. La relació de l'any 2025 es va aprovar, de manera definitiva en data 3 de febrer de 2025, i encara no s'ha incorporat a la pàgina *web*.

Finalment indicar que des de la unitat de Recursos Humans s'està elaborant, des de mitjans de l'any 2024, el registre salarial dels treballadors de l'Ajuntament de Cardedeu, seguint les indicacions del Reial Decret 902/2020, de 13 d'octubre, d'igualtat retributiva entre homes i dones, i previst en l'article 29 de l'Estatut dels Treballadors (Reial Decret Llei 2/2015, de 23 d'octubre), i fent-lo extensiu al personal funcionari, a més del laboral.

Pel que fa a la sol·licitud d'accedir als informes de secretaria i intervenció dels expedients d'aprovació i modificació de la relació de llocs de treballs (RTL), la part dispositiva del Decret d'Alcaldia 2025/372, del 7 de març de 2025, donava accés a la documentació sol·licitada, accés que no s'ha executat per la presentació de la reclamació”.

I conclou:

“Que la petició d'accés als expedients d'aprovació de nòmines del personal de l'Ajuntament de Cardedeu, depassa les funcions de control retributiu que la representació sindical té atribuïdes en el marc legal vigent.

Que la informació salarial, tant la publicada per l'Ajuntament de Cardedeu a la seva pàgina *web* municipal, com la de caràcter intern però disponible per als representants sindicals, compleix amb els requisits legals necessaris perquè aquests puguin efectuar les seves tasques de control retributiu, tal com estableix l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic.

Que no existeix ha cap impediment legal per facilitar els informes de secretaria i intervenció emesos per les aprovacions i modificacions de la Relació de Llocs de Treball, accés del que només resta vehicular el mecanisme tècnic, aturat per la presentació de la reclamació de 8 de març de 2025”.

9. El 4 d'abril de 2025 la GAIP comunica l'ampliació del termini per resoldre a les parts afectades.
10. El 7 d'abril de 2025 aquesta Comissió, d'acord amb el que estableix l'article 42.8 LTAIPG, sol·licita a l'APDCAT que emeti el corresponent informe.
11. El 28 d'agost de 2025 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT que conclou:



“L'accés per part del reclamant al contingut íntegre de les nòmines de tots els empleats públics de l'Ajuntament no resultaria justificat a efectes de transparència i per tant, no s'ajustaria a la normativa de protecció de dades de caràcter personal.

No obstant això, pel que fa a la informació sobre retribucions que contingui l'expedient, pel que fa als càrrecs de confiança i el personal eventual de l'Ajuntament, atesa la tipologia i característiques d'aquestes places, resulta justificat des de la perspectiva de la protecció de dades, facilitar informació individualitzada pels conceptes retributius, juntament amb la seva identificació, nivell i càrrec que ocupen.

Respecte la resta de persones treballadores de l'Ajuntament (personal laboral i funcionari), la normativa de protecció de dades no impedeix facilitar la informació sobre les retribucions bàsiques i complementàries de cada lloc de treball, sense identificar les persones que l'ocupen.

La normativa de protecció de dades no permetria facilitar una còpia dels expedients d'aprovació de nòmina en els termes sol·licitats, tot i que si admetria l'accés a la informació relativa a les retribucions que preveu el règim de publicitat activa a l'article 11 de l'LTC, i els articles 25 i 31 de l'RLTC, en els termes que s'han analitzat”.

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 la condició de la persona reclamant

La persona reclamant diu actuar com a representant legal del sindicat UGT i així ho acredita en la reclamació (antecedent 1) motiu pel qual cal tenir en compte la previsió de la disposició addicional primera de l'LTAIPBG que preveu en el segon apartat que "l'accés a la informació pública en les matèries que tenen establert un règim d'accés especial és regulat per llur normativa específica i, amb caràcter supletori, per aquesta llei".

L'article 6 de la Llei Orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de Llibertat Sindical (LOLS) reconeix als sindicats més representatius a nivell estatal, com és el cas, "una singular posició jurídica a efectos, tanto de participación institucional como de acción sindical". D'aquesta posició singular no se'n deriva el reconeixement a tenir accés a la mateixa informació i documentació que l'empresa posi a disposició del comitè d'empresa, com sí reconeix la LOLS en el seu article 10.3.1 als delegats sindicals. El dret d'accés a informació per a l'exercici de les funcions que li són pròpies que tenen les juntes o delegats de personal i que podria incloure dades de caràcter personal d'acord amb l'article 39 i 40 de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic (EBEP) pel cas de personal funcionari o personal laboral adscrit a una administració pública, així com les previsions dels articles 62, 63 i 64 de l'Estatut de Treballadors (ET), no són aplicables als representants sindicals.

Ara bé, aquesta Reclamació es deriva d'una SAIP formulada conjuntament amb el president del comitè unitari. Cal tenir present que els drets reconeguts als sindicats o les seccions sindicals són diferents dels que corresponen als delegats sindicals i als representants dels treballadors.

Per part de l'Ajuntament no s'ha qüestionat la legitimitat de la persona reclamant per obrar en nom del president del comitè. Per tant, aquesta Comissió considera que s'ha de considerar a la persona reclamant en tant que assessor del comitè unitari, si bé, correspondrà a l'Ajuntament verificar aquesta condició per a atendre l'executivitat de la resolució.

3. Sobre l'estimació parcial al dret d'accés a la informació reclamada i límits

La informació reclamada - expedients de nòmina-, és informació pública d'acord amb el que estableix l'article 2.b LTAIPBG 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".



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). Si bé és cert que l'article 18.2 LTAIPBG disposa que l'exercici del dret d'accés no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, i no resta subjecte a motivació ni requereix la invocació de cap norma, conèixer la motivació per la qual la persona reclamant desitja obtenir aquesta informació pot ser un element rellevant a tenir en compte en la ponderació. Com ja hem vist, la persona reclamant exposa que la informació és necessària "[...] per portar a terme la negociació col·lectiva de les retribucions del personal públic així com per portar a terme accions legals contra l'actual Relació de Llocs de Treball donat que presenta indicis clars de vulnerar la legalitat vigent. La denegació de la informació vulnera el dret a la negociació col·lectiva i el dret dels representants dels treballadors a exercir la seva funció amb ple coneixement de la situació econòmica del personal".

En primer lloc cal escatir quin és l'objecte de la Reclamació a la llum de les consideracions formulades per l'Ajuntament respecte a la no execució de l'apartat 2 de la SAIP (informes de secretaria i intervenció d'aprovació de la valoració de llocs de treball i aplicació del seu resultat en la Relació de Llocs de Treball de l'any 2021 i successius). Del que es desprèn del formulari de reclamació, la persona reclamant fa avinent, només, l'apartat 1 de la SAIP, és a dir, la informació que ha estat desestimada per part de l'Ajuntament i sobre la qual recau la Reclamació. Per tant, aquesta Resolució es pronuncia només sobre l'objecte reclamat entenent que la informació pública que va ser estimada en el Decret d'Alcaldia 2025/372 per part de l'Ajuntament hauria d'haver estat lliurada en els termes definits per l'article 36.1 LTAIPBG.

Pel que fa a l'accés als expedients d'aprovació de nòmines complets de totes les retribucions fixes i de les retribucions variables de tot el personal públic (laboral, funcionari, eventual i electe) (vegeu antecedent 2) es procedeix a continuació al seu anàlisi donada la complexitat i la implicació de la informació de la que es demana tenir accés.

Tenint en consideració el que s'ha referit en el FJ 2, caldrà tenir en compte amb caràcter prioritari el règim específic d'accés a la informació establert per als representants dels treballadors (en tant que assessor del president del comitè d'empresa) pel Text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, aprovat pel Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre (EBEP), així com, si fos el cas, pel Text refós de la Llei de l'Estatut dels Treballadors, aprovat pel Reial decret legislatiu 2/2015, de 23 d'octubre (ET). I això sens perjudici que supletòriament també s'hagués de tenir en compte el que estableix la normativa de transparència.

L'EBEP i l'ET atribueixen a les juntes o delegats de personal (article 39 EBEP), així com als delegats de personal o Comitè d'Empresa (articles 62 i 63 ET), com a òrgans específics de representació dels funcionaris i dels treballadors públics amb contracte laboral, respectivament,



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 estableix que les juntes de personal i els delegats de personal tenen legitimació a rebre informació sobre la política de personal, així com sobre les dades referents a l'evolució de les retribucions, evolució probable de l'ocupació en l'àmbit corresponent i programes de millora del rendiment i a tenir coneixement i ser escoltats sobre l'establiment de la jornada laboral i horari de treball (40.1.a); i a vigilar el compliment de les normes vigents en matèria de condicions de treball, prevenció de riscos laborals, Seguretat Social i ocupació, i exercir, si s'escau, les accions legals oportunes davant els organismes competents (40.1.e), entre altres. Ara bé, no existeix a l'EBEP una regulació específica que habilitaria a accedir de manera individualitzada a la informació reclamada.

Per altra banda, l'article 64.1 de l'Estatut del treballador (ET) disposa 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". I els apartats 2 a 5 d'aquest article contenen previsions específiques en relació amb les qüestions o matèries sobre les quals els comitès d'empresa tenen dret a rebre informació amb una periodicitat trimestral, anual i d'altres quan sigui procedent. L'apartat 7 d'aquest mateix precepte atribueix també als òrgans de representació la funció, entre d'altres, "de vigilància del compliment de les normes vigents en matèria laboral, de Seguretat Social i ocupació, i també de la resta dels pactes, les condicions i els usos d'empresa en vigor, i de formulació, si s'escau, de les accions legals oportunes davant l'empresari i els organismes o tribunals competents".

Així, tant l'EBEP com l'ET reconeixen la funció de vigilància dels òrgans de representació i el dret a rebre informació sobre les polítiques de personal però no habiliten a rebre la informació en els termes requerits.

La STS de 9 de febrer de 2021 invocada per l'Ajuntament considera que "la mera invocación, ayuna de justificación, de la representación sindical no puede servir de excusa para acceder a todo tipo de documentación, si no se quiere por esta vía vaciar el contenido del derecho fundamental a la protección de datos, cuando el titular de los mismos ignore el uso que se hace de sus datos, perdiendo su poder de disposición, en supuestos en los que no se justifica la concurrencia de alguna de las excepciones legalmente establecidas".

Així, tenint en compte aquesta Sentència, les previsions del dret d'accés de l'EBEP i l'ET i el motiu pel qual es sol·licita tenir accés a la informació no sembla que en base a aquesta normativa la persona representant dels treballadors hagi d'accedir a la informació sol·licitada amb identificació directa d'alguns dels treballadors afectats.



Caldrà, doncs, considerar la pretensió de la persona reclamant partir del règim del dret d'accés a la informació pública que preveu la legislació de transparència, atesa la seva aplicabilitat supletòria de la Disposició Addicional 1a, apartat 2. A tal efecte, i tenint en compte que es demana la informació amb identificació / numeració de cadascuna de les places, cal tenir en compte que el dret d'accés a la informació pública no és absolut, i pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis, com és el cas dels límits dels articles 23 i 24 de l'LTAIPBG pel que fa a les dades personals.

Com hem vist, l'Ajuntament desestima l'accés a aquesta informació invocant la protecció de dades i que l'anonimització comportaria una tasca complexa (article 66.1.a) Decret 8/2021). Afegeix que, encara que fos factible l'anonimització de les dades, ni la legislació vigent ni la jurisprudència existent avalen facilitar el nom de la totalitat del personal i el respectiu salari, exclosos els càrrecs electes, directius i alts càrrecs, com especifiquen l'article 11.1.b de la LTC i l'article 31 del Decret 8/2021(antecedent 3).

Com bé ha detallat l'Ajuntament, els expedients de nòmines contenen un seguit de dades personals que resulten innecessàries per la finalitat perseguida i, per tant, s'han de considerar desproporcionades (DNI, afiliació a la Seguretat Social, compte bancari, bases de cotització, retencions IRPF), dades referides a les circumstàncies personals íntimes de la persona treballadora (persones a càrrec, retencions administratives o judicials, bestretes), que podrien ser fins i tot dades especialment protegides si fessin referència directa i indirecta a la salut i/o a l'afiliació sindical (quotes) ¹. D'acord amb això, l'accés per part del reclamant al contingut íntegre de les nòmines de tots els empleats públics de l'Ajuntament, en els termes sol·licitats, no resultaria justificat a efectes de transparència i per tant, no s'ajustaria a la normativa de protecció de dades de caràcter personal.

Ara bé, la desestimació de l'accés als expedients de nòmina fonamentada en la protecció de dades personals especialment protegides no ha d'impedir l'accés parcial a la informació retributiva que s'hi conté que no quedi exclosa de l'accés per aplicació de l'article 23 de l'LTAIPBG i que, prèvia ponderació d'acord amb les circumstàncies previstes en l'article 24.2 d'aquesta Llei, resultin justificades amb la finalitat de l'accés. Caldrà doncs, ponderar l'accés entre l'interès públic de la informació sol·licitada i el dret a la protecció de dades de les persones afectades, tot això prenent en consideració les circumstàncies que poden concórrer en el cas que s'analitza.

És convenient referir que la legislació de transparència ja preveu la publicitat activa de la informació relativa a les retribucions dels alts càrrecs (article 11.1.b) i article 31 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTAIP).

¹ Vegeu el detall de les dades que formen l'expedient de confecció de la nòmina que consta a la TAAD 898 (<https://documents.dadesobertes.gencat.cat/taad/docs/0898.pdf>)



També preveu la publicitat activa de la informació general sobre les retribucions, indemnitzacions i dietes percebudes pels empleats públics, agrupada en funció dels nivells i els cossos (article 11.1.e) i article 25 DTAIP). En l'àmbit local, segons l'article 7.1 DTAIP s'entén per alt càrrec i personal directiu "els càrrecs electes i els titulars dels òrgans que exerceixen funcions de gestió o d'execució de caràcter superior, ajustant la seva actuació a les directrius marcades per l'òrgan de govern de la corporació, d'acord amb el que disposa la normativa de règim local." En relació a les obligacions de transparència respecte el personal que ocupa llocs de confiança, d'especial responsabilitat dins de l'organització, de lliure designació, o que comporten un alt nivell retributiu aquesta Comissió ja s'hi ha pronunciat en altres ocasions (vegeu per totes, Resolució 382/2023, de 18 de maig).

Tenint en compte l'interès manifestat relativa a la funció de vigilància i control de la legalitat que fa la persona reclamant respecte al règim retributiu i que aquesta informació pot ser de major interès respecte els càrrecs electes o càrrecs eventuais per tractar-se llocs de treball amb singularitat i pel nivell retributiu que solen tenir associat, no sembla que l'accés a aquesta informació sigui contrària al sentit de la llei de transparència, que no és altra que poder exercir el control en la gestió pública i el rendiment de comptes. Conèixer, doncs, la informació de les retribucions del tot el personal de l'Ajuntament al nivell de detall sol·licitat, afecta a dades personals que poden ser especialment protegides, però també pot tenir implicacions per a la vida privada d'aquest personal. Amb la informació de les retribucions i de la RLT (que és de publicitat activa d'acord amb els articles article 9.1.d i 11.1.e) LTAIPBG i 25.1 DTAIP) es pot identificar el grup al qual s'adscriu un determinat lloc de treball i relacionar-lo fàcilment amb les retribucions bàsiques; que en la mesura que directament (coneixent la identitat del treballador) o indirectament (concretant la informació per a cadascuna de les places individualitzades o coneixent per altres vies la contractació o el nomenament del treballador laboral o del funcionari per a ocupar la única plaça d'una determinada categoria o nivell), es pugui identificar la persona afectada, la informació facilitada en aquests termes permetria accedir a informació sobre la retribució aproximada que percep una persona treballadora en concret i per tant permet obtenir un perfil econòmic de la persona treballadora.

En conseqüència de tot el que s'ha indicat, s'estima parcialment el dret d'accés a la informació sobre retribucions que contingui l'expedient de nòmines que afecti als càrrecs de confiança i el personal eventual de l'Ajuntament, atesa la tipologia i característiques d'aquestes places, resulta justificat des de la perspectiva de la protecció de dades, facilitar informació individualitzada pels conceptes retributius, juntament amb la seva identificació, nivell i càrrec que ocupen. Pel que fa a la resta de persones treballadores de l'Ajuntament, es desestima el dret d'accés a la informació en els termes sol·licitats. Això no obsta que es faciliti la informació sobre les retribucions bàsiques i complementàries de cada lloc de treball, sense identificar les persones que l'ocupen.



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

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 *Sistema retributiu i previsió social* (codi 0063), sèrie *Expedients de nòmina* (1510).

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 4 de setembre de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 350/2025 i declarar parcialment 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 Cardedeu que doni resposta a la persona reclamant a la informació indicada a l'apartat 2 dins del termini màxim de quinze dies.



3. Requerir a l'Ajuntament de Cardedeu 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 350/2025 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