

Resolució 1476/2024, de 28 de novembre

Número d'expedient de la Reclamació: 1269/2024

Administració reclamada: Ajuntament de Granollers

Informació reclamada: Expedient de modificació de crèdit i informes jurídics

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: La informació sol·licitada i reclamada és 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). La persona reclamant actua com a representant legal del sindicat UGT. 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 "una singular posició jurídica a efectos, tanto de participación institucional como de acción sindical". Des del punt de vista de protecció de dades, i a manca de col·laboració de l'administració reclamada, aquesta Comissió no n'aprecia d'ofici més enllà de les dades personals merament identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració. Per això, aquesta Comissió considera que és procedent estimar el dret d'accés a la informació pública reclamada en la mesura en què aquesta informació existeixi prèviament elaborada i en poder de l'administració.

Paraules clau: Ajuntaments. Sindicats. Recursos humans. Informació econòmica. Informes jurídics. Modificacions pressupostàries. Sense límits. Reclamació contra silenci. Pèrdua parcial sobrevinguda. Estimació.

Ponent: Mercè Aymerich i Boltà

Antecedents

1. El 25 de setembre de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 1269/2024 presentada per una persona física en nom i representació de la Unió General de Treballadores i Treballadors de Catalunya (UGT) contra l'Ajuntament de Granollers 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 no ha rebut resposta a la informació pública sol·licitada.

La persona reclamant aporta certificat de l'UGT que l'habilita per formar part de l'equip de treball i executiva de la FeSP UGT Vallès Oriental des del 4 de març de 2021 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 28 de juliol de 2024 l'entitat reclamant va presentar una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) a l'Ajuntament de Granollers dirigida al Consorci d'Educació Especial Montserrat Montero (CEEMM) demanant la següent informació:

“Que es faciliti a qui subscriu en nom de la UGT de Catalunya la següent informació pública:

- 1) Expedient administratiu complet del punt 11 del ple municipal del 28 de maig de 2024.
- 2) Informes jurídics als que fa referència l'administrador general del Consorci en data 26 de maig de 2024 en el seu comunicat al Comitè d'Empresa del CEEMM“.

En la SAIP la persona sol·licitant actua com a responsable d' Administració Local de la UGT de Catalunya en el Vallès Oriental amb representativitat legal.

3. El 8 d'octubre de 2024 la GAIP comunica a la persona reclamant la necessitat d'esmenar la reclamació. Concretament se li demana que porti una còpia del registre d'entrada acreditatiu de la presentació de la sol·licitud de dret d'accés a informació pública (SAIP) de 28 de juliol de 2024 que és objecte de la reclamació, tenint en compte que, l'evidència de registre d'entrada que ha aportat adjunt a la Reclamació és de 24 de setembre de 2024 i correspon a una petició de naturalesa diferent.
4. El mateix 8 d'octubre la persona reclamant aporta l'evidència electrònica de presentació de la SAIP de data 28 de juliol.
5. L'11 d'octubre de 2024 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informant 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.
6. El 14 d'octubre la GAIP comunica la Reclamació al Ajuntament de Granollers i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació , així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació. Vençut a bastament el termini indicat, no consta a la GAIP la recepció de la documentació requerida a l'Ajuntament.



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 com 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 ja que 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 l'estimació parcial al dret d'accés a la informació reclamada i límits

La informació sol·licitada i reclamada, - expedient administratiu complert del punt 11 del ple municipal del 28 de maig de 2024¹ i uns informes jurídics - , és d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG 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

¹ <https://videoactes.granollers.cat/session/sessionDetail/8a8a8ab88f94441b018faa8f658f0003> el punt 11 es refereix a una aprovació inicial de modificació del pressupost de l'Ajuntament per suplement de crèdit. Exp. 22/2024/111 [consultat 18/11/2024]



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) 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). En la Reclamació la persona reclamant manifesta que "es necessita per exercir accions legals i per defensar els drets i interessos de les treballadores i treballadors de l'escola d'educació especial Montserrat Montero de Granollers".

En primer lloc recordar a l'Ajuntament de Granollers és un subjecte obligat a complir amb les obligacions de transparència i a tramitar, conforme a l'LTAIPBG, les sol·licituds d'accés a la informació pública (art. 3.1.a) formulades per les persones interessades.

En segon lloc, recordar que la persona reclamant actua com a representant legal del sindicat UGT (antecedent 1 i 2). 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, a "una singular posició jurídica a efectos, tanto de participación institucional como de acción sindical". Tot i que 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 si reconeix la LOLS en el seu article 10.3.1 als delegats sindicals si que és pertinent tenir-la en consideració a l'hora de ponderar la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació (article 22.1).

Des del punt de vista de protecció de dades, i a manca de col·laboració de l'administració reclamada, aquesta Comissió no n'aprecia d'ofici més enllà de les dades personals merament identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració.

Per tot això, aquesta Comissió considera que és procedent estimar el dret d'accés a la informació pública reclamada en la mesura en què aquesta informació existeixi prèviament elaborada i en poder de l'administració. Per al cas que no disposi de la informació o de les dades sol·licitades, ho haurà de fer constar així, sense que quedi obligada per aquesta resolució a elaborar-les per satisfer la reclamació. Recordar a l'Ajuntament que té la responsabilitat d'aplicar, si escau, el règim previst als articles 23, 24 i 25 de LTAIPBG als



efectes de complir amb la normativa relativa a la protecció de dades personals, en el moment d'executar d'aquesta resolució.

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

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. 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), 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 interoperativitat 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).

Cal recordar, que 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 (I). 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 sistema de gestió documental, impulsora si no en disposa, 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 de documentació, de mantenir l'ordre i garantir el retrobament de documentació.

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, en el cas que existeixi, ha de formar part 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 *Gestió del pressupost* (codi 0077), sèrie *Modificacions de crèdit del pressupost general* (1627).

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 28 de novembre de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 1269/2024 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada i reclamada d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.
2. Requerir a l'Ajuntament de Granollers que doni resposta a la persona reclamant a la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de Granollers 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 1269/2024 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.