

Resolució 1739/2025, de 6 de novembre

Número d'expedient de la Reclamació: 1458/2025

Administració reclamada: Ajuntament de Granollers

Informació reclamada: Diversa en relació a la policia local (plans, llistats, fixatges, expedient de negociació col·lectiva i convocatòria).

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: La informació sol·licitada, si es disposa, és informació pública d'acord amb el que estableix l'article 2.b LTAIPBG i qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit. Pel que fa a l'apartat a i b de la petició (pla de desconnexió digital i pla de comunicació davant els canvis organitzatius) i c (llistat detallat d'agents i comandaments contactats telefònicament) aquesta Comissió no aprecia límits més enllà de dades merament identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració i que s'ha de donar accés d'acord amb l'article 24.1 LTAIPBG llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits. Per tant, s'estima el dret d'accés a aquesta informació.

En relació amb l'apartat d (expedient complet de la negociació col·lectiva prèvia a la modificació de torns, descans i vacances) i e (documentació que acrediti la convocatòria o intent de convocatòria), tenint en compte que l'article 6 de la LOLS reconeix als sindicats més representatius a nivell estatal una singular posició jurídica a efectes de participació institucional com d'acció sindical es considera pertinent estimar el dret d'accés. Igualment, en el termes sol·licitats, pel que fa al número d'agents i comandaments que hagin prestat servei efectiu entre les dates de 15 de juny a 15 de juliol 2025 (f, g i h) s'estima el dret d'accés.

En darrer terme, pel que fa al fitxatge de tots els dies, de tots els agents i els comandaments que hagin prestat servei en les dates referides anteriorment (i), tenint en compte que en aquesta informació hi pot haver dades especialment protegides, com pot ser una absència per motius mèdics o motius sindicals; que la persona reclamant no gaudeix d'un dret de caràcter reforçat per no acreditar la seva condició de delegat sindical, delegats de personal o del comitè d'empresa i l'accés a aquesta informació no té incidència en la negociació col·lectiva, es desestima el dret d'accés.

Paraules clau: Ajuntaments. Sindicats. Representants sindicals. Policia local. Plans. Pla de desconnexió digital. Pla de comunicació. Llistats. Agents. Expedients. Negociació col·lectiva. Convocatòries. Dades estadístiques. Serveis prestats. Serveis ordinaris. Tasques administratives. Fitxatges. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració. Límits. Dades personals. Dades especialment protegides. Estimació parcial.

Ponent: Mercè Aymerich i Boltà



Antecedents

1. El 24 d'agost de 2025 entra a la GAIP la Reclamació 1458/2025 presentada per una persona física en nom i representació d'UGT de Catalunya i SPL-CME 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 l'Administració no ha respost a la seva sol·licitud.

Malgrat presentar la Reclamació com a representant d'UGT i SPL-CME només aporta l'acreditació d'UGT.

2. El 15 de juliol de 2025 les organitzacions sindicals UGT i SPL-CME, amb representació legal a l'Ajuntament de Granollers, presenten un recurs contra l'Ordre 02/2025 sobre l'actualització de les adreces i telèfons de notificació i localització dels components del cos de la policia local de Granollers. En aquesta Ordre "se ordena a toda la plantilla, "independentment de la seva situació laboral" (es decir, incluyendo periodos de baja médica, IT, excedencia o vacaciones) a proporcionar en un plazo máximo de 24 horas sus actuales teléfonos móviles personales, correos electrónicos y domicilios, con la finalidad de estar permanentemente localizables." Entre altres qüestions, en el referit recurs es sol·licita:

"4. Que se facilite a quienes suscriben la siguiente información pública en formato digital y/o medios electrónicos, en base a la Ley de Transparencia:

a) Plan de desconexión digital exigido por la Ley y recogido como medida de prevención en el informe de evaluación de riesgos psicosociales de la Policía Local (fecha 09/11/2023).

b) Plan de comunicación ante cambios organizativos, igualmente establecido como medida preventiva en el informe de evaluación de riesgos psicosociales de la Policía Local (fecha 09/11/2023).

c) Listado detallado de agentes y mandos que hayan sido contactados telefónicamente durante descanso semanal, vacaciones o IT, indicando fechas, turnos y autores de cada llamada desde el 15/06/2025 al 15/07/2025.

d) Expediente completo de la negociación colectiva previa para la modificación masiva de turnos, descansos y vacaciones que motiva la Resolución de Alcaldía E-5830/2025 (11/07/2025).

e) Documentación que acredite la convocatoria o intento de convocatoria de negociación con las organizaciones sindicales, de conformidad con el art. 37.1 y 2 TREBEP, habida

cuenta de la falta de respuesta reiterada del Ayuntamiento de Granollers a las peticiones de reunión.

f) Número de agentes y mandos de todo el cuerpo de la policía local que hayan prestado servicio efectivo desde los días 15 de junio de 2025 a 15 de julio de 2025 y hayan estado presentes en alguna franja horaria en los horarios de 06:00 h y las 14:00 horas (turno de mañana) de cada uno de los días des del 15 de junio de 2025 hasta el 15 de julio de 2025, identificando el número de agentes asignados en esos días a atender el servicio ordinario presencial y los que haysn estado asignados a tareas administrativas conocidas habitualment como grupo F (incluidos inspector jefe del cuerpo y sargento 1110)

g) Número de agentes y mandos de todo el cuerpo de la policía local que hayan prestado servicio efectivo presencial desde los días 15 de junio de 2025 a 15 de julio de 2025 y hayan estado presentes en alguna franja horaria en los horarios de 14:00 h y las 22:00 horas (turno de tarde) de cada uno de los días des del 15 de junio de 2025 hasta el 15 de julio de 2025, identificando el número de agentes asignados en esos días a atender el servicio ordinario y los que haysn estado asignados a tareas administrativas conocidas habitualment como grupo F (incluidos inspector jefe del cuerpo y sargento 1110)

h) Número de agentes y mandos de todo el cuerpo de la policía local que hayan prestado servicio efectivo presencial desde los días 15 de junio de 2025 a 15 de julio de 2025 y hayan estado presentes en alguna franja horaria en los horarios de 22:00 h y las 06:00 horas (turno de noche) de cada uno de los días des del 15 de junio de 2025 hasta el 15 de julio de 2025, identificando el número de agentes asignados en esos días a atender el servicio ordinario y los que haysn estado asignados a tareas administrativas conocidas habitualment como grupo F (incluidos inspector jefe del cuerpo y sargento 1110)

i) Fichaje (control horario) de todos los días y de todos los agentes y mandos del cuerpo que hayan prestado servicio efectivo presencial desde el día 15 de junio de 2025 hasta el 15 de julio de 2025”.

Aquesta sol·licitud d'informació només consta signada pel representant d'UGT que aporta certificat de formar part de l'equip de treball i executiva de la FeSP UGT Vallès Oriental i 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.

3. El 5 de setembre de 2025 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.

4. El mateix dia 5 de setembre 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 el termini indicat, no consta a la GAIP la recepció de la documentació requerida a l'Administració.

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

L'antecedent 4 posa de manifest que l'Administració 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 la condició de la persona reclamant

Quant a la representació d'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, 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 són pròpies de 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) en els cas dels delegats de personal i el comitè d'empresa, NO són aplicables als representants sindicals malgrat la persona reclamant manifesti la necessitat d'accedir a aquesta informació per part de l'organització sindical "per defensar i protegir els drets i interessos dels empleats i empleades públiques".

En cas de voler a accedir a informació pública en les mateixes condicions que les referides anteriorment per les persones i/o òrgans de representació col·lectiva cal que el representant sindical estigui degudament autoritzat d'acord amb la normativa aplicable.

4. Sobre el dret d'accés a la informació pública sol·licitada i límits

En primer lloc, cal determinar si la informació sol·licitada té la consideració d'informació pública. I efectivament, si la informació existeix prèviament a la SAIP, s'ha de considerar 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).

Quant als límits i accés parcial a la informació pública, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a la seva aplicació: "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". I aquests límits "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" (article 22.1 LTAIPBG).

Pel que fa a l'apartat a i b de la petició (pla de desconnexió digital i pla de comunicació davant els canvis organitzatius) aquesta Comissió no aprecia límits més enllà de dades merament identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració i que s'ha de donar accés d'acord amb l'article 24.1 LTAIPBG llevat que, excepcionalment, en el cas concret hagi de prevaler la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment protegits. Per tant, s'estima el dret d'accés a aquests plans.

Així mateix, i pel que fa a l'apartat c (l'listat detallat d'agents i comandaments contactats telefònicament durant el període de 15/06/2025 a 15/07/2025) s'estima el dret d'accés aquesta informació considerant que les dades sol·licitades són merament identificatives d'acord amb el referit article 24.1 LTAIPBG.

En relació a l'apartat d) (expedient complet de la negociació col·lectiva prèvia a la modificació de torns, descans i vacances que motiva la resolució E-5830/2025), tenint en compte, per la informació aportada per la persona reclamant, que l'expedient sol·licitat es refereix a una negociació col·lectiva i que l'article 6 de la LOLS reconeix als sindicats més representatius a nivell estatal una singular posició jurídica a efectes de participació institucional com d'acció sindical; es considera pertinent estimar el dret d'accés. En aquest mateix sentit, i pel que fa a la documentació que acrediti la convocatòria o intent de convocatòria (e) s'estima el dret d'accés a aquesta informació, si es disposa.

Pel que fa al número d'agents i comandaments que hagin prestat servei efectiu entre les dates de 15 de juny a 15 de juliol 2025 identificant el número d'agents destinats al servei ordinari presencial i els assignats a tasques administratives dels diferents torns (f, g i h) s'estima el dret d'accés.

En darrer terme, pel que fa al fitxatge de tots els dies, de tots els agents i els comandaments que hagin prestat servei en les dates referides anteriorment (i), tenint en compte que en aquesta informació hi pot haver dades especialment protegides, com pot ser una absència per motius mèdics o motius sindicals; que la persona reclamant no gaudeix d'un dret de caràcter reforçat per no acreditar la seva condició de delegat sindical, delegats de personal o del comitè

d'empresa i l'accés a aquesta informació no té incidència en la negociació col·lectiva, es desestima el dret d'accés.

En tots els supòsits, pel 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. Igualment, és convenient recordar que és responsabilitat exclusiva de l'Ajuntament aplicar 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.

5. *Obligatorietat del titulars dels 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.

6. 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).

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.

7. 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 6 de novembre de 2025 resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 1458/2025 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 4.

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 1458/2025 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 124 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 124 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.