

Resolució 1886/2025, de 26 de novembre

Número d'expedient de la Reclamació: 1528/2025

Administració reclamada: Ajuntament de Granollers

Informació reclamada: Justificants electrònics de les notificacions i justificants de sol·licitud a l'empresa emissora dels burofax; comunicacions per whatsapp; relació desglossada i anonimitzada del número total de notificacions electròniques i burofaxos.

Sentit de la resolució: Desestimació parcial, estimació parcial

Resum: 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 i qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit. La GAIP no ha pogut comprovar la concurrència de cap dels límits previstos i l'Ajuntament tampoc ha defensat l'existència de cap element que permeti limitar l'abast del dret d'accés a la informació. Amb tot, i tenint en compte que la informació aportada per la persona reclamant aquesta Comissió aprecia, d'ofici, que hi podria haver els límits previstos en l'article 21.1.b LTAIPBG relatiu a la investigació o sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries i els previstos a l'article 23 LTAIPBG pel que fa a dades especialment protegides relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives. Així, pel que fa a l'apartat 1 i 2 (justificants electrònics de les notificacions i justificants de sol·licitud a l'empresa emissora dels burofax) aquesta Comissió considera que si la referida resolució comporta l'inici d'un procés d'incoació d'infracció administrativa NO s'ha de facilitar l'accés a aquests justificants en tant que permeten disposar de la identificació de les persones afectades que s'haurien vist afectades per l'inici d'aquest procediment d'acord amb les previsions de l'article 23 LTAIPBG. Quant a l'apartat 3 (data i hora de les comunicacions fetes per whatsapp al telèfon personal de qualsevol comandament o agent del cos en el que s'hagi fet al·lusió a la baixa mèdica d'aquest comandament o agent des de l'emissió de l'ordre o resolució d'alcaldia), aquesta Comissió considera que, si s'han produït aquestes comunicacions en l'àmbit de comunicacions privades, no s'ha d'atendre el dret d'accés ja que s'estaria vulnerant el secret de les comunicacions (article 18.3 de la Constitució) al facilitar informació sobre aquest suposat intercanvi de comunicacions sense l'autorització de les persones afectades. Pel que fa a l'apartat 4 (relació desglossada i anonimitzada del número total de notificacions electròniques i burofaxos indicant per a cadascuna d'elles la situació laboral en la que es trobava la persona destinatària) s'estima parcialment el dret d'accés a disposar únicament del nombre total de comunicacions emeses de forma agregada de manera que no s'identifiqui en cap cas ni la persona destinatària ni la situació laboral en què es trobava.

Paraules clau: Ajuntaments. Sindicats. Representants sindicals. Policia local. Expedients. Expedients incoats. Disciplina. Notificacions. Burofaxos. Comunicacions privades. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració. Límits. Dades personals. Dades especialment protegides. Investigació o sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries. Secret de les comunicacions. Desestimació parcial. Estimació parcial.

Ponent: Mercè Aymerich i Boltà



Antecedents

1. El 8 de setembre de 2025 entra a la GAIP la Reclamació 1528/2025 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 6 d'agost de 2025 les organitzacions sindicals UGT i SPL-CME, amb representació legal a l'Ajuntament de Granollers, presenten una sol·licitud d'accés a informació pública (SAIP) en relació amb unes notificacions practicades per part de l'Ajuntament a tot el personal de la Policia i burofaxos relacionades amb l'aprovació l'11 de juliol d'una Resolució d'alcaldia amb número d'expedient E-5830/2025 per la qual s'incoa expedient d'informació reservada i de modificació de torns, vacances i festiu del personal de la policia local. En aquesta SAIP es demana:

“1-Justificantes electrónicos de cada una de las notificaciones electrónicas emitidas por parte del ayuntamiento de Granollers a cada uno de los miembros de la plantilla del cuerpo desde la aprobación de la resolución de alcaldía y orden del cuerpo antes citados.

2-Justificantes de la solicitud a “Correos” o institución o empresa de correos que se haya utilizado de cada uno de los burofax emitidos por parte del ayuntamiento de Granollers a cada uno de los miembros de la plantilla del cuerpo desde la aprobación de la resolución de alcaldía y orden del cuerpo antes citados. Justificantes donde aparezca fechas y horas de emisión.

3-Fecha y hora de las comunicaciones del inspector jefe accidental del cuerpo emitidas por whatsapp al teléfono personal de cualquier mando o agente del cuerpo en el que se haya hecho alusión a la baja médica de dicho mando o agente desde la emisión de la orden del cuerpo y resolución de alcaldía antes indicadas.

4. Relación desglosada y anonimizada del número total de notificaciones electrónicas y burofax remitidos por el Ayuntamiento a los miembros de la plantilla del cuerpo de la Policía Local desde el día 11 de julio de 2025, indicando para cada una de ellas la situación laboral en la que se encontraba la persona destinataria (por ejemplo: vacaciones, incapacidad



temporal, día de descanso, permiso retribuido, descanso entre jornadas u otras), pero sin identificar en ningún caso a los agentes o mandos afectados.

(Esta información debe facilitarse de forma desidentificada y agregada, en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 5.1.c) y 5.1.e) del Reglamento (UE) 2016/679, General de Protección de Datos (RGPD), y la legislación vigente en materia de protección de datos en España y Cataluña, de forma que no permita la identificación directa ni indirecta de ningún empleado o empleada público/a.)”.

3. En la Reclamació es justifica la reclamació: “Es necessita per defensar dels drets i interessos del personal funcionari així com per exercir accions legals”.
4. El 22 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.
5. 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 5 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 la desestimació parcial i estimació parcial del 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).

L'article 44 del Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP), estableix que la resolució de la Reclamació pot inadmetre, estimar o desestimar, totalment o parcial, la sol·licitud de reclamació i que ha de ser motivada i s'ha de basar en l'aplicació de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i en la resta de l'ordenament jurídic.

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).

En el cas que ens ocupa la GAIP no ha pogut comprovar fefaent la concurrència de cap dels límits previstos perquè no ha accedit a la informació reclamada i, a més, l'Ajuntament, com que no ha col·laborat amb aquesta Comissió en aquest procediment tampoc ha defensat l'existència de cap element que permeti limitar l'abast del dret d'accés a la informació. Amb tot, i tenint en compte que la persona reclamant indica que la resolució d'alcaldia incoa expedient d'informació reservada i de modificació de torns, vacances i festius del personal de la policia local, aquesta Comissió, d'ofici, aprecia que hi podria haver els límits previstos en l'article 21.1.b LTAIPBG relatiu a la investigació o sanció de les infraccions penals, administratives o disciplinàries i els previstos a l'article 23 LTAIPBG pel que fa a dades especialment protegides relatives a la comissió d'infraccions penals o administratives que no comportin amonestació pública de l'infractor ja que la persona reclamant no ha aportat en el procediment el consentiment exprés que s'ha d'acompanyar a la sol·licitud.

Pel que fa a l'apartat 1 i 2 (justificants electrònics de les notificacions emeses a cadascun dels membres de la plantilla del cos des de l'aprovació de la resolució d'alcaldia i ordre del cos i justificants de sol·licitud a l'empresa emissora dels burofax emesos arran de la resolució) aquesta Comissió considera que si la referida resolució comporta l'inici d'un procés d'incoació d'infracció administrativa **NO** s'ha de facilitar l'accés a aquests justificants en tant que permeten disposar de la identificació de les persones afectades que s'haurien vist afectades per l'inici d'aquest procediment d'acord amb les previsions de l'article 23 LTAIPBG.

Quant a l'apartat 3 (data i hora de les comunicacions fetes per whatsapp al telèfon personal de qualsevol comandament o agent del cos en el que s'hagi fet al·lusió a la baixa mèdica d'aquest comandament o agent des de l'emissió de l'ordre o resolució d'alcaldia), aquesta Comissió considera que, si s'han produït aquestes comunicacions en l'àmbit de comunicacions privades, no s'ha d'atendre el dret d'accés ja que s'estaria vulnerant el secret de les comunicacions (article 18.3 de la Constitució) al facilitar informació sobre aquest suposat intercanvi de comunicacions sense l'autorització de les persones afectades.

Pel que fa a l'apartat 4 (relació desglossada i anonimitzada del número total de notificacions electròniques i burofaxos indicant per a cadascuna d'elles la situació laboral en la que es trobava la persona destinatària) s'estima parcialment el dret d'accés a disposar únicament del nombre total de comunicacions emeses de forma agregada de manera que no s'identifiqui en cap cas ni la persona destinatària ni la situació laboral en què es trobava. En el cas que facilitar la informació de forma agregada permeti igualment la identificació de les persones afectades,



caldrà desestimar el dret d'accés pels mateixos motius que els referits pels apartats 1 i 2 (article 23 LTAIPBG).

Amb tot, és convenient insistir novament que l'Ajuntament té la responsabilitat exclusiva a 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.

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.

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).

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 26 de novembre de 2025 resol per unanimitat:



1. Desestimar el dret d'accés dels apartats 1, 2 i 3 de la Reclamació 1528/2025 d'acord amb les consideracions fetes en el fonament jurídic 4.
2. Estimar parcialment el dret d'accés de l'apartat 4 de la Reclamació 1528/2025 d'acord amb les consideracions fetes en el fonament jurídic 4 amb es condicions establerts en el mateix fonament.
3. Requerir a l'Ajuntament de Granollers que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
4. 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.
5. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 1528/2025 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.