

Resolució del recurs davant la Comissió Nacional d'Accés i Avaluació de la Documentació (CNAAD) de l'article 16 de la Llei 33/2021, del 2 de desembre, de transparència, accés a la informació i govern obert

Antecedents

1. Segons es desprèn de la documentació presentada a la CNAAD el 10 d'octubre del 2024, el reclamant va sol·licitar al Departament de Funció Pública del Ministeri d'Afers Socials i Funció Pública, a l'empara de la Llei 33/2021, del 2 de desembre, de transparència, accés a la informació i govern obert (en endavant, "LLTAIBG"), la informació següent, registrada amb el núm. 9921209:

"En base a l'apartat 3 de l'article 72 de la Constitució del Principat d'Andorra, i en aplicació dels articles 7, 10 i 13 de la Llei 33/2021, del 2 de desembre, de transparència, accés a la informació i govern obert,

Sol·licito:

- A. Les descripcions dels llocs de treball següents així com el nivell de classificació del lloc de treball que els hi ha assignat:
 - a) Tècnic de l'Àrea de Prevenció, Promoció i Vigilància de la Salut del Ministeri de Salut.
 - b) Inspector veterinari de l'Àrea de Seguretat Alimentària i Entorn del Ministeri de Salut
 - c) Tècnic Inspector d'Aliments de l'Àrea de Seguretat Alimentària i Entorn del Ministeri de Salut
 - d) Tècnic de Seguretat Industrial del Departament de Seguretat Industrial i Vehicles del Ministeri de Presidència, Economia, Treball i Habitatge.
 - e) Inspector de Treball del Departament d'Ocupació i Treball del Ministeri de Presidència, Economia, Treball i Habitatge
 - f) Inspector de Professions titulades del Departament de Justícia i Interior del Ministeri de Justícia i Interior.
 - g) Inspector d'Immigració del Departament d'Immigració del Ministeri de Justícia i Interior.
 - h) Inspector sociosanitari de l'Àrea d'Autorització, Acreditació i Inspecció Social i Sociosanitària del Ministeri d'Afers Socials i Funció pública.

- B. Valoració o puntuació detallada d'aquests llocs de treball que va efectuar l'empresa PricewaterhouseCoopers (PwC) Serveis professionals Andorra SLU segons la metodologia STRATA.
 - C. Criteris detallats de valoració/ponderació emprats en aquesta metodologia STRATA per a cada lloc de treball que inclou la puntuació detallada dels 10 factors STRATA: coneixements tècnics, capacitat de gestió, comunicació. Àmbit de pensament, grau de dificultat, autonomia de decisió. Àmbit d'actuació, impacte, exigència física i entorn de treball).
 - D. Els criteris emprats per a la posterior assignació dels nivells per als llocs de treball segons valoració o puntuacions obtinguda.”
2. El Ministeri d'Afers Socials i Funció Pública va dictar una resolució en data 25 d'octubre del 2024 en què responia al sol·licitant el següent:
- Que la Secretaria d'Estat de Funció Pública només facilita les descripcions de lloc de treball als superiors jeràrquics del lloc i a les persones que, en concret, ocupen el lloc de feina.
 - Que en el Portal de transparència del Govern consten els nivells de classificació de tots els llocs de treball de l'Administració.
 - Que, respecte a la sol·licitud de valoració o puntuació detallada d'aquest lloc de treball i dels criteris detallats de valoració o ponderació emprats en la metodologia STRATA, convé aclarir que només s'han fet públics els deu factors que es valoren de cada lloc de treball. El motiu és que la coneixença de les escales de punts de cada factor i els criteris emprats pot facilitar la modificació de la descripció del lloc de treball per obtenir el nivell desitjat. L'objectiu és fer la descripció més realista possible, entenent que, com bé va dir el ministeri responsable de la funció pública, “és l'empresa especialitzada en valoració de llocs de treball la que determina el nivell de classificació” i, per tant, aquesta descripció forma part dels informes per establir el salari base d'acord amb la llei quan així escaigui i per l'evolució dels llocs de treball.
3. Mitjançant escrit registrat l'11 de novembre del 2024, el sol·licitant va interposar un recurs davant la CNAAD, en aplicació de l'article 16 de l'LLTAIBG, en el qual posa de manifest el que es detalla seguidament, a més de sol·licitar de nou la totalitat

de la documentació i informació requerida a la demanda de data 10 d'octubre del 2024 adreçada al Ministeri d'Afers Socials i Funció Pública:

“No puc compartir aquests arguments del Govern, atès que no s'ajusten a cap dels motius de denegació de la informació pública continguts als articles 10 i 11 de la LLTAIBG [...].”

“[...] l'accés a la informació pública només pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis, la Llei de funció pública no limita l'accés a les descripcions dels llocs de treball únicament a les direccions competents i als titulars de la plaça, com tampoc preveu que no es puguin facilitar els criteris emprats per a classificar els llocs de treball, ni les puntuacions que tampoc han volgut ser facilitades.”

“Amb relació amb l'argument que el coneixement dels criteris pot facilitar la modificació del lloc de treball per obtenir el nivell desitjat, cal dir que aquesta informació es va sol·licitar quan el procés de classificació ja havia conclòs i les descripcions ja havien estat lliurades a la Secretaria d'Estat de Funció Pública i ratificades pel Cap de l'Àrea i la Secretaria d'estat de Salut i per tant, no podien ser modificades.”

“De la lectura d'aquestes disposicions legals (art. 23 bis i art. 26 de la Llei de la funció pública), s'ha d'entendre, sense dubte i sense necessitat d'interpretació [...], que el Departament de Funció Pública hauria de disposar d'uns manuals, on es trobessin contingudes la totalitat de les descripcions de treball i que aquests haurien de ser públics.”

“[...] que les descripcions dels llocs de treball no contenen cap mena de dada personal que pugui justificar la negativa al lliurament. Són descripcions genèriques de llocs tipus de l'Administració general, on consten funcions [...]. De fet [...] es publiquen als plecs de bases que es poden consultar al Portal de l'Empleat, excepte les funcions i responsabilitats més detallades del lloc.”

“[...] considero que tots els treballadors hauríem de conèixer les puntuacions obtingudes en la valoració, així com els criteris emprats, atès que el desconeixement d'aquests aspectes ens situa en una posició d'indefensió i pot donar lloc a actuacions arbitràries per part de Govern i un trencament del principi d'igualtat.”

Fonaments jurídics:

1. De conformitat amb el que disposa l'article 16.2 de l'LLTAIBG, "Davant les resolucions en matèria d'accés a la informació pública pot interposar-se recurs administratiu, prèviament a la seva impugnació davant la jurisdicció administrativa: [...] Si es tracta d'actes de l'Administració general o dels òrgans i entitats que en depenen o que estan sota la seva direcció, davant de la Comissió Nacional d'Accés i Avaluació de la Documentació (CNAAD)."
2. D'acord amb l'article 16 de l'LLTAIBG, aquesta Comissió és competent per tramitar i resoldre aquesta reclamació. L'article 7 de l'LLTAIBG defineix la informació pública i preveu el dret de les persones de més de 16 anys de sol·licitar-ne i obtenir-la a títol individual, d'acord amb l'article 10 de l'LLTAIBG.
3. L'LLTAIBG reconeix en l'article 8 el dret de totes les persones a accedir a la informació pública, entenent per tal, segons disposa en l'article 7, "els continguts o els documents de què disposen les entitats previstes a l'article 3.1 (en aquest cas l'Administració general), elaborats o rebuts, en l'exercici de les seves funcions públiques, independentment del suport físic o format en què estiguin registrats o arxivats".
 - a) D'aquesta manera, l'LLTAIBG delimita l'àmbit material del dret a partir d'un concepte ampli d'informació, que abasta tant documents com continguts específics i s'estén a tota mena de formats o suports. Al mateix temps, delimita el seu abast, exigint la concurrència de dos requisits que determinen la naturalesa "pública" de les informacions: (a) que es trobin "en poder" d'algun dels subjectes obligats, i (b) que hagin estat elaborades o obtingudes "en l'exercici de les seves funcions".
 - b) Quan es donen aquests supòsits, l'òrgan competent ha de concedir l'accés a la informació sol·licitada, tret que justifiqui de manera clara i suficient la concurrència d'una causa d'inadmissió o l'aplicació d'un límit legal.
4. Aquest recurs té a veure amb la sol·licitud en els termes que figuren en els antecedents. S'hi demana accés a la documentació de les descripcions dels llocs de treball (DLT) esmentats en els antecedents, així com el nivell de classificació del lloc de treball que se'ls ha assignat, la valoració o puntuació detallada d'aquests llocs de

treball que va efectuar l'empresa PricewaterhouseCoopers Serveis Professionals Andorra, SLU i els criteris detallats de valoració o ponderació.

Vist això, convé recordar que, segons el que disposa l'article 7 abans transcrit, es considera *informació pública* la que està en poder del subjecte obligat en haver-la elaborat o adquirit en l'exercici de les seves funcions i en l'àmbit de les seves competències. La preexistència de la informació pública així entesa constitueix un supòsit necessari per poder exercir el dret d'accés; en cas contrari, no existeix cap objecte sobre el qual projectar-lo.

En aquest cas, el ministeri requerit afirma, en la resolució inicial, que la Secretaria d'Estat de Funció Pública té aquesta informació, però només facilita les descripcions de lloc de treball als superiors jeràrquics del lloc i a les persones que, en concret, ocupen el lloc de feina.

Això vol dir de manera clara que aquestes descripcions de lloc de treball estan en el seu poder i que estan elaborades en l'àmbit de les seves competències. A més, és informació necessària per al compliment de les seves funcions, com les establertes als articles 23 *bis* i 26 de la Llei de la funció pública, com indica l'interessat, i són el Manual funcional d'ocupacions professionals tipus i el Manual descriptiu de llocs de treball, respectivament.

Pel que fa als possibles límits que es podrien derivar de la protecció de dades de caràcter personal, aquesta Comissió considera que no són aplicables atès que en la DLT no se'n consignen.

Aquesta informació compleix, al nostre entendre, el que disposa l'LLTAIBG com a informació pública i, per tant, caldria donar-hi accés als ciutadans, perquè com a informació no està subjecta a cap criteri d'inadmissió ni limitació legal. Ans al contrari: la Llei de funció pública exigeix a l'Administració de disposar d'un Manual funcional d'ocupacions professionals tipus i un Manual descriptiu de llocs de treball, dels quals se'n desprèn que les descripcions de llocs de treball en formen part essencial, en especial en el Manual descriptiu de llocs de treball.

Així doncs, i per tot el que s'ha exposat fins ara, aquesta Comissió considera que és pertinent estimar el dret d'accés a la informació pública sol·licitada de la DLT que es disposi, és a dir, del recull sistemàtic i sintètic del conjunt d'informació que expliqui per què el lloc de treball és a l'organització, on s'ubica, què ha de fer i què se n'espera.

5. Quant a la valoració o puntuació detallada d'aquests llocs de treball que va efectuar l'empresa PwC Serveis Professionals Andorra, SLU segons la metodologia STRATA, el ministeri responsable de la funció pública només ha fet públics els deu factors que es valoren de cada lloc de treball, però no la resta d'informació referent a aquesta valoració, i, per tant, aquesta també és informació que està en poder de l'Administració.

Segons manifesta el ministeri responsable de la funció pública, aquesta informació no es pot donar, ja que al seu entendre "la coneixença de les escales de punts de cada factor i els criteris emprats pot facilitar la modificació de la descripció del lloc de treball per obtenir el nivell desitjat", tot això amb l'objectiu d'elaborar la descripció més realista possible. Aquesta encomana es va fer a l'empresa especialitzada PwC.

Si bé és cert, com descriu l'interessat, que "aquesta informació es va sol·licitar quan el procés de classificació ja havia conclòs i les descripcions ja havien estat lliurades a la Secretaria d'Estat de Funció Pública i ratificades [...] i per tant, no podien ser modificades", també és evident que cal analitzar, atès que és l'empresa especialitzada la que fa la valoració de llocs de treball i la que determina el nivell de classificació, si, com afirma el ministeri responsable de la funció pública, aquesta informació forma part dels informes per establir el salari base d'acord amb la llei quan així escaigui per l'evolució dels llocs de treball.

Tal com disposa l'LLTAIBG, el dret d'accés a la informació pública només pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis.

Sobre això només disposa que el procediment de classificació i revisió dels llocs de treball s'aprova per reglament (art. 27.2 de l'LFP). Aquest reglament encara no existeix i, per tant, la informació o documents que es generin a aquest efecte no tenen cap limitació normativa de moment.

Així cal aplicar a aquesta informació, en tot cas, només les limitacions i les causes d'inadmissió previstes a l'LLTAIBG.

6. Quant a la informació sobre la valoració o puntuació detallada d'aquests llocs de treball, cal entendre, per un costat, que la discussió versa sobre el seu valor com a informació pública, entesa –segons el que disposa l'article 7 transcrit prèviament–

com la informació que està en poder del subjecte obligat en haver-la elaborat o adquirit en l'exercici de les seves funcions i en l'àmbit de les seves competències.

En aquest cas és evident que es podria considerar una informació adquirida, ja que s'ha delegat la confecció d'aquesta valoració i determinació dels llocs de treball en l'empresa PwC Serveis Professionals Andorra, SLU, d'acord amb el plec de bases del concurs i amb els edictes publicats al BOPA pels quals es feia pública l'adjudicació definitiva dels serveis d'actualització i valoració dels llocs de treball de l'Administració general.

Per un altre costat, en analitzar si aquesta informació està subjecta a alguna limitació o a alguna causa d'inadmissió, cal examinar si en conjunt o en part la documentació pertany a una de les causes d'inadmissió de l'article 13.4 de l'LLTAIBG.

L'LLTAIBG estableix que han de ser inadmeses les informacions "referides a informació que estigui en curs d'elaboració o de publicació general o a informació que contingui caràcter auxiliar, com la continguda en notes, esborranys, opinions, resums, comunicacions o informes interns entre òrgans o entitats administratives".

Cal comprovar, doncs, si la informació sobre la valoració o puntuació detallada d'aquests llocs de treball és documentació que està en curs d'elaboració o de publicació general com disposa l'article 13 de l'LLTAIBG, cosa que invalidaria la *petitio* per inadmissibilitat; o bé si és informació de caràcter auxiliar, com informes interns entre òrgans o entitats administratives, fet que comportaria també la seva inadmissió, vist que és l'empresa la que amb el seu saber assessora d'acord amb el seu sistema de valoració els llocs, i la que informa de la valoració als òrgans competents per prendre decisions.

De l'article 13 s'infereix que no seria admissible l'accés a aquesta informació si aquesta informació encara està en procés d'elaboració o si és de caràcter auxiliar.

Analitzem si és informació de caràcter auxiliar.

7. La valoració de llocs de treball consisteix a assignar valor als llocs de treball, i aquest valor posteriorment s'ha de traduir en retribució. D'acord amb l'article 77 de la Llei de la funció pública, aquesta valoració ha de ser prèvia i estableix el salari base.

Igualment, la valoració del lloc de treball s'ha de fer amb bona lògica per establir una política retributiva, per valorar nous llocs de treball de l'Administració general, quan escaigui, o per revisar-los, tal com es desprèn de l'article 26.2 la Llei de la funció

pública, sobre la modificació de la valoració, o del 27.2, en què s'estableix que cal un procediment regulat de classificació i revisió dels llocs de treball.

Cal, doncs, establir un mètode, amb els informes acreditatius corresponents, mentre així s'estableixi, per acomplir els preceptes anteriors quan sigui necessari valorar un nou lloc de treball, revisar-lo o crear-lo.

Com ja s'ha dit, el dit procediment no està reglat. Això no vol dir que no hagi existit un mecanisme per a les valoracions del lloc de treball, però no es pot obviar que, d'acord amb la doctrina i la pràctica diària d'administracions públiques de països veïns, la valoració o puntuació detallada d'aquests llocs de treball efectuada per una empresa es podria considerar com a informació de caràcter auxiliar per prendre una decisió o forjar-se una opinió de caràcter tècnic o per elaborar informes interns entre òrgans o entitats administratives.

A diferència de les normatives de països veïns, per a la confecció d'elements com la relació de llocs de treball o els catàlegs de llocs tipus o altres elements semblants als manuals disposats als articles 23 i 26 de la Llei de la funció pública, no s'estableix, de moment, en el nostre ordenament cap tipologia d'informes preceptius o altres per a l'aprovació i modificació de relacions de llocs de treball i catàlegs de personal.

D'altra banda, l'article 11 de la Llei de la funció pública va crear el Comitè Tècnic d'Organització i Gestió, com a òrgan consultiu i de proposta del Departament de Funció Pública en matèria de classificació del sistema de llocs de treball.

Dins de les seves funcions li correspon, d'acord amb el punt 2, apartat a, la valoració dels llocs de treball i l'assignació als nivells corresponents. Aquesta valoració no és plena, com resulta del Reglament d'organització i funcionament del Comitè Tècnic d'Organització i Gestió de la Funció Pública, que a l'article 2.b estableix les seves funcions quant a la valoració de llocs de treball, com proposar al Govern mesures de valoració dels llocs de treball i l'assignació als nivells corresponents; la creació, modificació i supressió de llocs de treball; la creació, modificació i supressió de famílies professionals, o la revisió i adaptació de funcions dels llocs de treball i l'assignació a les famílies que corresponguin.

És evident que no és la seva funció establir la valoració de llocs de treball, però és innegable que, per fer allò que se li pugui encomanar d'acord amb les seves funcions, és imprescindible disposar de la documentació necessària per poder debatre els assumptes (art. 4.1) que li són assignats, d'acord amb els temes a debatre que proposi el president del Comitè, que, d'acord amb el que s'estableix en el títol II de

la Llei de la funció pública, és l'òrgan competent per exercir les competències i facultats que aquesta Llei atribueix.

Una valoració de llocs de treball esdevindria, doncs, sens dubte, una informació de treball per a aquest Comitè, igual que per a qui hagi de prendre decisions respecte de la valoració de llocs de treball, pel fet que aquest Comitè es manifesta per les actes, informes o altres documents en nom seu (art. 4. 3 del Reglament). Així doncs, una possible valoració feta per una empresa podria ser l'eina per al compliment de les funcions del Comitè i, per tant, informació de caràcter clarament auxiliar per a aquest darrer.

Tot i això, i vist que el Comitè no va intervenir en la valoració de llocs de treball, perquè no és la seva funció d'acord amb Reglament del 26 d'agost del 2020 d'organització i funcionament del Comitè Tècnic d'Organització i Gestió de la Funció Pública, es va consultar el Ministeri sobre el procediment seguit per a la valoració de llocs de treball i assignació de nivells.

De la informació continguda en la descripció del procediment seguit i del que s'estableix en el plec de bases i en els contractes amb l'adjudicatari es desprèn que la informació obtinguda sobre la valoració o puntuació detallada d'aquests llocs de treball que va efectuar l'empresa PricewaterhouseCoopers Serveis Professionals Andorra, SLU ha estat una informació tècnica i d'assessorament, de la qual han disposat els òrgans competents en matèria de personal, i que ha estat tractada i modelada per aquests òrgans per a les funcions descrites a l'article 9 del capítol primer del títol II de la Llei de la funció pública. Per tant, s'ha d'entendre com a informació de caràcter auxiliar, com a comunicacions o informes interns entre òrgans o entitats administratives, a l'efecte de proposar la valoració dels llocs de treball i l'assignació als nivells corresponents amb criteris objectius, perquè s'estableixin els informes preceptius o vinculats en compliment de les seves funcions. Això implica que la valoració o puntuació detallada dels llocs de treball és una informació tècnica perquè l'òrgan competent elabori la proposta definitiva corresponent. En els contractes consta que, a banda de les qüestions relatives a la valoració de llocs de treball, l'empresa es comprometia a preparar l'informe oficial del procediment del projecte relacionat amb totes les qüestions relatives al que comunament s'entén per descripció de llocs de treball (DLT), actualització dels llocs de treball, etc.

Tota la feina de PwC i la seva proposta havia de ser el més objectiva possible, i amb uns criteris i una metodologia contrastada, en ser un tema en què se cerca la màxima

equitat interna i externa. Aquesta proposta ha de servir perquè qui correspongui dugui a terme el que estableix l'article 26 de la Llei de la funció pública, a partir dels informes necessaris per prendre les decisions adients, com l'informe de PwC dels darrers contractes, que ha de servir per a la "preparació de l'informe oficial". Així doncs, aquest darrer és un informe intern per als òrgans o entitats administratives, és a dir, un informe auxiliar de preparació de l'informe oficial.

Encara més: del que s'estableix en les condicions tècniques del plec de bases, en què es precisa que l'empresa haurà "d'aportar metodologia, eines, criteri i formació específica al Departament de Funció Pública en l'avaluació o l'assimilació dels llocs de treball i de les comissions de serveis que puguin comportar un increment econòmic i formació en l'avaluació i el seguiment de les càrregues de treball dels treballadors públics" i que "l'empresa podrà ser consultada respecte al seguiment i la implementació correcta dels canvis efectuats en l'àmbit d'aquest concurs", cal entendre que el Departament de Funció Pública, a partir de la feina feta, hauria de ser capaç d'avaluar i assimilar els llocs de treball per implementar de forma correcta els canvis que suposa el resultat de la feina de PwC, els quals passen a ser assessors per a la implantació del projecte, un cop presentat.

Entenent, doncs, les tasques com a tècniques i d'assessorament sobre la dita valoració de llocs de treball amb la inclusió de la preparació de l'informe oficial, i no d'un document final, sinó auxiliar per als òrgans competents, és causa d'inadmissió de l'article 13.4 de l'LLTAIBG demanar accés a aquesta informació, en ser de caràcter auxiliar.

En atenció a aquest fet, no cal analitzar si és o no una informació que estigui en curs d'elaboració com a altra causa d'inadmissió.

8. Finalment, i quant a la informació sobre els criteris detallats de valoració o ponderació emprats en la metodologia STRATA per a cada lloc de treball, cal dir que la metodologia STRATA és una eina d'anàlisi organitzacional que permet una avaluació objectiva dels llocs per mitjà de diversos criteris amb la finalitat de valorar de manera uniforme les funcions de l'empresa i, així, crear la base per a l'estructura de compensació salarial mitjançant la valoració de l'acompliment, que implica les tasques, en condicions normals, i les exigències que aquestes tasques suposen per als treballadors, sense prendre en consideració el rendiment individual de cada treballador ni les seves capacitats.

Per tant, es tracta de compensar les persones d'acord amb el que es demana en el lloc de treball, cosa que no s'ha de confondre amb l'avaluació del desenvolupament de la persona en el lloc de treball. No parlem ni de productivitat, ni de rendiment, ni d'adequació de la persona al lloc. La qüestió és assignar valor al lloc d'acord amb els continguts i l'estructura organitzacional en la qual s'integra.

La metodologia STRATA es considera un model de valoració de llocs de treball analític per factors.

En definitiva, es tracta de puntuar l'esforç requerit per cada tasca de forma organitzada i jeràrquica, per a una síntesi i un ordre més grans, mitjançant un procediment quantitatiu o analític que permet examinar de manera sistemàtica tots els requisits dels llocs de treball, avaluant-los i comparant-los mitjançant criteris comuns, precisos i detallats.

El sistema ha de permetre identificar la diferència de valor entre llocs de treball, ja que se'ls assigna un valor numèric.

A l'hora de dur a terme la valoració, s'han de tenir en compte, entre altres, aquests aspectes:

- a) No tots els factors tenen els mateixos punts (ja que la importància de les tasques no és sempre la mateixa).
- b) La importància dels factors es fa de forma ponderada i s'expressa en xifres.
- c) La valoració del lloc de treball la determinen els factors, els subfactors i la ponderació.
- d) Cada lloc rep una puntuació, que serveix per determinar la quantitat de diners dins del seu salari corresponent.

Hi ha diverses empreses que utilitzen la metodologia basada en factors, entre les quals PricewaterhouseCoopers. STRATA és el mètode analític de l'empresa PwC reconegut internacionalment per crear un perfil d'un treball avaluat, que conté deu factors i els seus subsegüents subfactors, i pot diferir d'altres metodologies per factors, o altres mètodes d'anàlisi de llocs de treball segons l'empresa.

El model emprat per a la funció pública de l'Administració general s'ha basat en el model STRATA de PwC, sobre deu factors generals amb els seus subfactors, d'acord amb un model de valoració per factors propi de PwC, la qual cosa fa que aquesta informació, més enllà de la ja publicada per Funció Pública en el Portal de l'empleat,

s'ha de considerar, i així ho considera la CNAAD, com a informació subjecta a la limitació de l'article 11, lletra I, ja que pot comportar un perjudici per als interessos econòmics o comercials d'una persona física o jurídica, inclosa la propietat intel·lectual i industrial i la informació empresarial estratègica.

Desvetllar els mecanismes i criteris que utilitza PwC per a la seva acció consultora implicaria posar en risc el seu saber i mètode, el qual podria ser copiat i utilitzat per tercers, cosa que li faria perdre avantatge competitiu, a banda d'altres drets que li són reconeguts com a mètode empresarial propi.

D'altra banda, els criteris detallats de valoració o ponderació emprats en la metodologia STRATA, igual que els criteris emprats per a la posterior assignació dels nivells per als llocs de treball segons la valoració o les puntuacions obtingudes, són part essencial de qualsevol valoració de llocs de treball i indestriables del resultat, encara que no exclusius per a una política retributiva, ja que després d'analitzar cada lloc de treball, estudiar-ne la situació retributiva i obtenir una visió clara dels grups i nivells professionals, i d'acord amb propostes, s'estaria en condicions de dissenyar l'estructura salarial i d'analitzar el posicionament dels llocs de treball.

Si bé no hi ha cap norma que reguli el procediment que cal seguir de manera sistemàtica per a la valoració de llocs de treball, en tractar-se d'un acte complex, d'acord amb la doctrina i la pràctica diària de les administracions públiques de països veïns, hi ha força consens per establir que els passos a seguir, definits en els paràgrafs següents, són els recomanables per aprovar una relació de llocs de treball o catàlegs de personal o el que disposen com a manuals l'article 23 bis i 26 de la Llei de la funció pública, que són els enumerats més avall. Aquest procediment, com bé diu l'article 11 de la Llei de funció pública, també podria ser utilitzat en el futur per a certes funcions del Comitè que s'encarrega, entre altres coses, de fer propostes de mesures de valoració dels llocs de treball (art. 2.b del Reglament del Comitè Tècnic d'Organització i Gestió de la Funció Pública), basades en informes o comunicacions d'experts o empreses o mitjançant aquests informes; en definitiva, la documentació que l'ajudi a debatre i proposar allò que el Comitè estimi oportú, com podria ser la feina de valoració de llocs de treball i assignació als nivells corresponents feta per PwC.

Així, podem entendre que alguns dels passos i accions possibles que portarien una entitat o òrgan a definir la valoració de llocs de treball i l'assignació als nivells corresponents, de forma enunciativa i no limitativa, podrien ser:

A) Descripció, valoració i classificació

- a) La descripció d'un lloc de treball consisteix a determinar objectivament el conjunt de tasques, activitats o funcions que aquest lloc de treball té assignades i les condicions en què es duen a terme, amb independència del titular del lloc o persona que l'hagi d'ocupar.
- b) La valoració dels llocs de treball consisteix en un procés d'aplicació d'una sèrie de tècniques que ens permeten assignar un valor a cada lloc considerat individualment i, posteriorment, efectuar una ordenació quantitativa de tots els llocs d'una administració segons el valor assignat.
- c) Classificació dels llocs de treball. Un cop valorats els llocs, s'agrupen en una sèrie de nivells o intervals de manera que s'assigna el mateix valor final a tots els que quedin en un mateix interval.

B) Negociació col·lectiva

Aquesta negociació, d'acord amb la nostra Llei de relacions laborals, no és aplicable, però sí que hi ha una sentència constitucional al respecte que va modificar la Llei, en entendre que la participació dels sindicats havia de ser dins la norma, així com vetllar per aquesta negociació i podem entendre que la participació sindical està plenament reconeguda en aquest cas concret pel que es disposa a l'article 11 de la Llei de la funció pública, sobre el Comitè Tècnic d'Organització i Gestió.

C) Informe de la Secretaria General i informe d'Intervenció

D) Aprovació per part de l'òrgan competent

E) Publicació

F) A banda d'això i a partir del marc retributiu definit, cal establir criteris de gestió salarial que ens ajudin a:

- a) Respectar el valor dels llocs.

- b) Saber quina retribució cal assignar al personal en termes de lloc.
- c) Saber si les retribucions són competitives o no, és a dir, si un lloc de treball es remunera per sobre o per sota d'una referència externa de mercat salarial.
- d) Eliminar les desigualtats i procurar que a un mateix valor s'assigni la mateixa retribució.
- e) Reduir la conflictivitat interna entre el personal.
- f) Assegurar una retribució digna per al lloc de treball amb menys puntuació i una retribució no desproporcionada per al lloc amb més puntuació.

Vist que ha quedat clar que l'objectiu que tenia l'Administració era fer la descripció el més realista possible, i entenent que, com bé va dir el ministeri responsable de la funció pública en la resolució a la sol·licitud inicial, havia de ser una empresa especialitzada en valoració de llocs de treball la que ajudés a determinar el nivell de classificació i que, per tant, aquesta feina forma part dels informes i tasques per establir el salari base d'acord amb la llei quan així escaigui i per l'evolució dels llocs de treball;

Vist que, en atenció a tot el que s'ha exposat anteriorment i en el fonament 7, s'ha d'entendre que els criteris detallats de valoració o ponderació emprats en la metodologia STRATA per a cada lloc de treball formen part de la valoració o puntuació detallada d'aquests llocs de treball que va efectuar l'empresa PricewaterhouseCoopers Serveis Professionals Andorra, SLU, que s'ha de considerar com a informació per a l'elaboració dels informes interns pertinents, cosa que implica la inadmissió de la petició d'informació d'acord amb l'article 13.4 de l'LLTAIBG;

Vist que, en qualsevol cas, el model emprat per a la funció pública de l'Administració general s'ha basat en el model STRATA de PwC, sobre deu factors generals amb els seus subfactors, que és un model de valoració per factors propi de PwC, la qual cosa fa que aquesta informació s'ha de considerar com a informació subjecta a la limitació de l'article 11., ja que pot comportar un perjudici per als interessos econòmics o comercials d'una persona física o jurídica, inclosa la propietat intel·lectual i industrial i la informació empresarial estratègica;

Resolució:

D'acord amb el que s'estableix en l'article 8 de l'LLTAIBG, aquest Consell entén que no s'ha donat resposta completa a la petició d'accés i procedeix a:

Estimar parcialment la reclamació.

En atenció als antecedents i fonaments jurídics descrits, és procedent ESTIMAR PARCIALMENT la reclamació presentada pel senyor [REDACTED] enfront del Ministeri d'Afers Socials i Funció Pública de la manera següent:

1. Donar accés a la documentació de les descripcions dels llocs de treball mencionats en els antecedents, però no a la informació sobre el nivell de classificació del lloc de treball que se'ls ha assignat, ja que aquesta informació es pot consultar al Portal de transparència del Govern, com bé va disposar el ministeri responsable de la funció pública, i, per tant, és informació que ja ha estat publicada, fet que implica la inadmissió d'aquesta part de la petició d'acord amb l'article 14.4.d.
2. No donar accés als resultats de la valoració o puntuació detallada dels llocs de treball descrits als antecedents, igual que als criteris emprats per a la posterior assignació dels nivells per als llocs de treball segons la valoració o les puntuacions obtingudes, per ser considerada informació de caràcter auxiliar, com a informes interns entre òrgans o entitats administratives. Per tant, s'ha d'entendre com a no admissible la petició d'accés a la informació d'acord amb l'article 13.4 de l'LLTAIBG en atenció al que disposa l'article 77 de la Llei de la funció pública, sobre estructura retributiva, i el capítol primer del títol II, sobre els òrgans de l'Administració general competents en matèria de personal i les seves funcions de valoració dels llocs de treball i l'assignació als nivells corresponents.

Així, l'article 77, quant al sou base, estableix que correspon al nivell en què s'ubica el lloc de treball, segons el seu contingut organitzatiu i funcional, fet que exigeix, amb caràcter previ, que s'efectuï una valoració de llocs de treball.

En relació amb aquest caràcter previ, s'ha dut a terme mitjançant la contractació d'una empresa especialitzada, a la qual se li ha assignat, tal com ja ha expressat el ministeri responsable de la funció pública i es defineix en els diversos contractes realitzats:

Inicialment l'any 2020: Elaborar l'adaptació de les taules retributives de l'Administració general, la revisió i valoració de la classificació dels llocs de treball de l'administració general i prestar serveis d'assessorament i consultoria en Recursos humans.

Al maig del 2023:

- El servei d'anàlisi, valoració i manteniment de llocs de treball,
- El servei de retorn del projecte de revisió de llocs de treball als funcionaris,
- Descripció i valoració de nous llocs de treball,

Al desembre del 2023:

- La revisió de llocs de treball del DSI i administratius del departament de Policia,
- Reunions amb el personal de l'Administració, actualització llocs de treball i nova valoració,
- Valoració de nous llocs,
- Elaboració d'informe (que d'acord amb els contractes implica la preparació de l'informe oficial del procediment del projecte).

A l'octubre del 2024:

- Valoració dels llocs de treball i assessorament en l'actualització i valoració dels llocs de treball de l'Administració General corresponent a la Fase 3. Actualitzacions dels llocs de treball i nova valoració i,
- Preparació de l'informe oficial del procediment del projecte).

Tot això, de manera que l'objectiu era fer la descripció i valoració de llocs de treball el més realista possible, i entenent que "és l'empresa especialitzada en valoració de llocs de treball la que determina el nivell de classificació". Per tant, forma part dels informes per establir el salari base d'acord amb la llei quan així escaigui i per l'evolució dels llocs de treball.

A més, s'infereix que la valoració o puntuació detallada dels llocs de treball que va efectuar l'empresa PricewaterhouseCoopers Serveis Professionals Andorra, SLU forma part de la informació necessària, però interna, per fer la proposta a l'òrgan que l'ha de validar, a l'efecte de dur a terme la valoració de llocs de treball i assignació de nivells com indica la llei de Funció pública. També d'acord amb el capítol primer del títol II de la Llei de la funció pública, sobre els òrgans de l'Administració general competents en matèria de personal, i en especial el que disposa l'article 11 de la Llei de la funció pública sobre el Comitè Tècnic d'Organització i Gestió, correspon a aquest darrer fer propostes de mesures sobre aquesta temàtica a partir d'ara, o altres descrites en el seu reglament que necessiten estar adientment documentades per a les seves propostes o respostes a consultes,

les quals han de ser acceptades pel Govern com a rector de la política retributiva i, per tant, de la valoració dels llocs de treball i l'assignació als nivells corresponents de l'apartat 2, lletra a, d'aquest article.

3. No donar els criteris detallats de valoració o ponderació emprats en la metodologia STRATA per a cada lloc de treball.

Primer, perquè formen part de la informació continguda o annexa en la valoració de llocs de treball, la qual cosa compleix el mateix criteri d'inadmissió definit en el paràgraf anterior.

Segon, perquè cal considerar aquesta informació, vagi o no aparellada a la informació documental de valoració de llocs de treball, subjecta a una de les limitacions de l'LLTAIBG, en concret l'establerta a l'article 11.1, lletra l, en considerar-se que pot comportar un perjudici per als interessos econòmics o comercials d'una persona física o jurídica, inclosa la propietat intel·lectual i industrial i la informació empresarial estratègica.

4. No donar els criteris emprats per a la posterior assignació dels nivells per als llocs de treball segons la valoració o les puntuacions obtingudes perquè formen part de la informació continguda o annexa en la valoració de llocs de treball, la qual cosa implica el mateix criteri d'inadmissió definit en el paràgraf segon.
5. Requerir el Departament de Funció Pública que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de dos mesos.
6. Requerir el Departament de Funció Pública a informar la CNAAD, dins del termini de dos mesos, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
7. Convidar la persona reclamant que informi la CNAAD de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta resolució.

Ester Fenoll

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.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta resolució, la persona reclamant pot comunicar-ho a la CNAAD, preferentment per correu electrònic adreçat a comunicacio@cnaad.ad, perquè la Comissió en requereixi el compliment.

D'acord amb l'article 16. 4, la resolució del recurs previst a l'apartat 2 del mateix article exhaureix la via administrativa i deixa oberta la via jurisdiccional d'acord amb la normativa sobre la via jurisdiccional administrativa.