

Resolució 122/2021, de 28 de gener

Número d'expedient de la Reclamació: 818/2020

Administració reclamada: Ajuntament de l'Ametlla del Vallès

Informació reclamada: Diversa, relacionada amb els drets sindicals.

Sentit de la Resolució: Estimació parcial

Resum: La sol·licitud de la que deriva la Reclamació ni tan sols defineix mínimament la informació a la qual vol tenir accés. Es limita a fer una llista de 12 obligacions legals d'informació de l'empresa a la representació dels treballadors i les treballadores (alguns d'ells formulats en termes francament indeterminats, tots en termes intemporals, alguns afectant informació futura, que per aquest sol fet resta fora del dret d'accés a la informació pública) i demana "vista i còpia de tot allò relacionat amb els punts d'aquesta instància en tots els seus extrems". Segons com s'interpreti, "tot allò relacionat" amb els diversos apartats indicats a l'antecedent 2, "en tots els seus extrems", podria abastar bona part de la informació que té en el seu poder l'Ajuntament i la que pugui produir en el futur. El que ha de fer l'Ajuntament de l'Ametlla del Vallès davant d'una sol·licitud tant genèrica i inconcreta com aquesta és requerir al delegat sindical que la sol·licita la seva concreció, en termes d'informació concreta que existeixi actualment en poder de l'Ajuntament, i facilitar-li assistència i assessorament per dur a terme aquesta concreció.

Paraules clau: Ajuntaments. Sindicats. Personal. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració de l'Administració. Sol·licitud inconcreta i genèrica. Informació futura. Retroacció del procediment de sol·licitud d'informació pública.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 9 de desembre de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 818/2020, presentada per un delegat sindical contra l'Ajuntament de l'Ametlla del Vallès, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 29 de juliol de 2020 la persona reclamant recorda a l'Ajuntament de l'Ametlla del Vallès que segons l'article 64 de l'Estatut dels Treballadors l'Ajuntament té l'obligació d'informar a la representació dels treballadors sobre els punts següents: 1. Registre amb els valors medis dels salaris, els complements salarials i les percepcions extrasalarials de la seva plantilla, desagregats per sexe i distribuïts per grups professionals, categories professionals o llocs de treball iguals o d'igual valor, previst a l'article 28.2 de l'Estatut dels Treballadors. 2. Introduir entre les obligacions de l'RLT el deure de vigilància del respecte i aplicació del principi d'igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes, especialment en matèria salarial. 3. Obtenir informació de la situació econòmica de l'empresa i de l'evolució recent i probable de



les seves activitats, incloses les actuacions mediambientals que tinguin repercussió directa en l'ocupació. 4. Conèixer les previsions de l'empresa de celebrar nous contractes, amb indicació dels seus nombre i modalitats i tipus que seran utilitzats, inclosos els contractes a temps parcial, la realització d'hores complementàries per part dels treballadors contractats a temps parcial i dels supòsits de contractació. 5. Conèixer les estadístiques sobre l'índex d'absentisme i les seves causes, els accidents de treball i malalties professionals i les seves conseqüències, els índex de sinistralitat, els estudis periòdics o especials del medi ambient laboral i els mecanismes de prevenció que s'utilitzen. 6. Al menys anualment rebre informació relativa a l'aplicació a l'empresa del dret d'igualtat de tracte i d'oportunitats entre dones i homes, en la que hauria d'incloure's el registre previst a l'article 28.2 de l'Estatut dels Treballadors i les dades sobre la proporció de dones i homes en els diferents nivells professionals, així com, si s'escau, sobre les mesures que s'haguessin adoptat per fomentar la igualtat entre dones i homes a l'empresa i sobre l'aplicació del pla d'igualtat, si existeix. 7. Conèixer el balanç, el compte de resultats, la memòria i, en el cas de què l'empresa tingui la forma de societat per accions o participacions, els demés documents que es donin a conèixer als socis i en les mateixes condicions que a aquests. 8. Conèixer els models de contractes de treball escrits que s'utilitzin a l'empresa, així com els documents relatius a la finalització de la relació laboral. 9. Rebre còpia bàsica dels contractes i la notificació de les pròrrogues i les denúncies corresponents en el termini de 10 dies de la seva signatura. 10. El comitè d'empresa ha de ser informat i consultat sobre la situació i estructura de l'ocupació a l'empresa o al centre de treball, així com ser informat trimestralment sobre la seva evolució probable, incloent la consulta quan se'n prevegin canvis. 11. Ser informat i consultat sobre totes les situacions de l'empresa que puguin provocar canvis rellevants en l'organització del treball i els contractes de treball a l'empresa. També tindrà dret a ser informat i consultat sobre l'adopció d'eventuals mesures preventives, especialment en cas de risc per a l'ocupació. 12. Quan l'empresa concerta un contracte de prestació d'obres o serveis amb una empresa contractista o subcontractista, haurà d'informar als representants legals dels seus treballadors sobre (article 42.4 de l'Estatut dels Treballadors): nom o raó social, domicili i número d'identificació fiscal de l'empresa contractista o subcontractista; objecte, duració i lloc d'execució del contracte; si s'escau, nombre de treballadors que seran ocupats pel contracte o subcontracte en el lloc de treball de l'empresa principal; mesures previstes per a la contractació d'activitats des del punt de vista de la prevenció de riscos laborals; les contractacions i subcontractacions que s'hagin fet a les diferents empreses que intervinguin en l'execució de l'obra. A la vist de tot l'anterior, la persona reclamant demana a l'Ajuntament que, per poder exercir les seves tasques de delegat de personal i comitè d'empresa en representació dels treballadors, es lliuri vista i còpia als representants dels treballadors de tot allò relacionat amb les matèries indicades a la sol·licitud, en tots els seus extrems, i a la major brevetat possible.

3. La Reclamació presentada el 9 de desembre de 2020 indica que l'Ajuntament no ha contestat la sol·licitud anterior.



4. L'11 de desembre de 2020 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de l'Ametlla del Vallès i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació. Havent transcorregut a bastament aquest termini, no consta a la GAIP resposta a aquest requeriment.
5. El 12 de desembre de 2020 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa 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.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com "la 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".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afageix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".



Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "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".

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública 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. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació".

2. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 4 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 ("La Comissió comunica la reclamació a l'òrgan o entitat que va dictar la resolució impugnada i li sol·licita una còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o els antecedents que puguin ésser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La documentació, l'informe i la resta d'informació sol·licitada s'han de trametre a la Comissió en un termini màxim de quinze dies"). Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'Ajuntament 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, especialment si hom té en compte 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. La sol·licitud d'informació és genèrica i inconcreta

Tal com posa de manifest el fonament jurídic 1, el dret d'accés a la informació pública té per objecte informació que es troba en poder de l'Administració (article 2 LTAIPBG, apartats b i c), requisit que impedeix atribuir aquesta condició a informació inexistent o a informació futura. L'exercici d'aquest dret comença amb una sol·licitud que, entre altres coses, ha de deixar constància de "la informació precisa a la qual es vol tenir accés, sense necessitat d'indicar cap document ni expedient concrets" (article 26.1.b LTAIPBG); aquesta



determinació de la informació a la qual es vol tenir accés és imprescindible per poder valorar els límits legals que hi poden concórrer (articles 21 a 24 LTAIPBG) i, en conseqüència, l'abast real del dret concret d'accés a ella. I és a partir d'aquests paràmetres bàsics que l'LTAIPBG estableix un procediment precís i unes garanties jurídiques per poder valorar acuradament l'abast concret del dret d'accés a cada informació sol·licitada.

En front d'aquests perfils jurídics del dret d'accés a la informació pública, la sol·licitud de la que deriva la Reclamació ni tan sols defineix mínimament la informació a la qual vol tenir accés. Es limita a fer una llista de 12 obligacions legals d'informació de l'empresa a la representació dels treballadors i les treballadores (alguns d'ells formulats en termes francament indeterminats, tots en termes intemporals, alguns afectant informació futura, que per aquest sol fet resta fora del dret d'accés a la informació pública) i demana "vista i còpia de tot allò relacionat amb els punts d'aquesta instància en tots els seus extrems". Segons com s'interpreti, "tot allò relacionat" amb els diversos apartats indicats a l'antecedent 2, "en tots els seus extrems", podria abastar bona part de la informació que té en el seu poder l'Ajuntament i la que pugui produir en el futur.

No hi ha dubte, per tant, de què la sol·licitud d'informació incompleix el requisit de precisió de les sol·licituds establert per l'article 26.1.b LTAIPBG. Per a aquests casos, l'article 28 LTAIPBG preveu el següent: "1. Si una sol·licitud d'accés a la informació pública s'ha formulat en termes imprecisos o massa genèrics, l'Administració ho ha de comunicar al sol·licitant i demanar-li que concreti la informació a la qual vol tenir accés. Aquest tràmit suspèn el termini per a resoldre. 2. L'Administració ha de prestar assessorament i assistència al sol·licitant perquè pugui concretar la petició a què fa referència l'apartat 1. 3. Si el sol·licitant no compleix el tràmit a què fa referència l'apartat 1 dins el termini establert, que no pot ésser inferior a deu dies, es considera que ha desistit del procediment i s'ha d'arxivar l'expedient, sempre que l'Administració hagi posat a disposició dels ciutadans els instruments adequats per a la cerca de la informació. 4. L'arxivament de l'expedient de sol·licitud d'accés a la informació pública no exclou el dret de presentar una nova sol·licitud que compleixi els requisits establerts per aquesta llei". Per tant, el que ha de fer l'Ajuntament de l'Ametlla del Vallès davant d'una sol·licitud tant genèrica i inconcreta com aquesta és requerir al delegat sindical que la sol·licita la seva concreció, en termes d'informació concreta que existeixi actualment en poder de l'Ajuntament, i facilitar-li assistència i assessorament per dur a terme aquesta concreció.

En conseqüència, és procedent retrotreure el procediment d'accés a la informació pública iniciat amb la presentació de la sol·licitud indicada a l'antecedent 2, als efectes de què l'Ajuntament de l'Ametlla del Vallès faci aplicació d'allò previst per l'article 28 LTAIPBG, per a la concreció de la sol·licitud.

4. 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.

5. 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 gener de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 818/2020 i retrotreure el procediment d'exercici del dret d'accés a la informació pública iniciat amb la presentació de la sol·licitud indicada a l'antecedent 2 per tal que l'Ajuntament de l'Ametlla del Vallés apliqui l'article 28 LTAIPBG, als efectes de requerir a la persona reclamant la concreció de la informació sol·licitada, de conformitat amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.
2. Requerir a l'Ajuntament de l'Ametlla del Vallés que iniciï les actuacions de concreció de la sol·licitud indicades a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de l'Ametlla del Vallés a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.



5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 818/2020 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

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, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, 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.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreci la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

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-ne 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.