

Resolució 310/2025, de 6 de març

Número d'expedient de la Reclamació: 1592/2024

Administració reclamada: Ajuntament de Barcelona.

Informació reclamada: Històric anual dels horaris del torn D de les unitats SCC, USD i UREP-D dels anys 2021 i 2022.

Sentit de la resolució: Estimació.

Resum: La informació sol·licitada i reclamada és informació pública i qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit. En el cas concret, cal tenir en compte el caràcter reforçat de la persona reclamant com a delegat sindical. L'Ajuntament inicialment respon a la SAIP en termes generals i fent referència l'Acord de condicions de treball del personal funcionari i laboral de l'Ajuntament que s'ha d'entendre que tant la persona sol·licitat (delegat de la Junta de Personal) com la persona reclamant (delegat de la secció sindical) en són coneixedors. En el marc d'aquest procediment es respon, sense entrar en el fons de la qüestió, en termes generals. En quant a la concurrència de límits que puguin concórrer en la informació pública sol·licitada, l'Ajuntament no n'ha invocat i aquesta Comissió tampoc n'aprecia cap més enllà de dades merament identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració (article 24.1 LTAIPBG). Per tant, tenint en compte que ha passat suficient temps de la sol·licitud fins a la reclamació i que en fase d'aquest procediment no s'ha realitzat cap esforç per atendre a la petició ni s'ha justificat la impossibilitat de lliurar la informació, aquesta Comissió considera pertinent estimar el dret d'accés a aquesta informació pública atorgant un termini de temps més ampli per a executar-la.

Paraules clau: Ajuntaments. Sindicats. Delegats. Recursos humans. Jornades laborals. Torns. Reclamació contra comunicació. Formalismes. Sense límits. Estimació.

Ponent: Mercè Aymerich i Boltà

Antecedents

1. El 9 de desembre de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 1592/2024 presentada per una persona física en qualitat de delegat sindical del CSIF contra l'Ajuntament de Barcelona, 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). La persona reclamant sol·licita el procediment de mediació i manifesta haver rebut resposta de l'Administració, però no se li ha lliurat la informació.
2. El 6 de febrer de 2023 un delegat de la Junta de Personal va presentar un escrit en el que sol·licitava: "sobre el histórico anual de los horarios en los años 2021 y 2022, que han trabajado el turno D, de la SCC, USD y UREP-D, desglosado por: 1. Las franjas horarias y

cuántas. Queremos saber todos los servicios diarios que se han prestado y en qué franja horaria y cuánto personal ha trabajado en esa franja horaria”.

3. En la Reclamació la persona reclamant acredita ser delegat LOLS mitjançant certificat del Secretari general de la Secció Sindical CISF a l'Ajuntament de Barcelona que l'habiliten per exercir la representació del CSIF i argumenta que necessiten la informació per poder desenvolupar la tasca sindical.

4. El 20 de febrer de 2023 l'Ajuntament de Barcelona respon en els següents termes:

“En resposta al seu escrit del 6 de febrer pel que sol·licita informació referent a l'històric anual d'horaris del torn D li informo que, segons informa la Guardia Urbana, cada efectiu té assignat un quadrant i un horari concret.

Igualment informen des de la Guardia Urbana que en funció de les necessitats de servei i en aplicació del que es disposa a l'article 3, apartat b.3) de l'Annex 1 de Guardia Urbana de Barcelona de l'Acord de de condicions de treball del personal funcionari i laboral de l'Ajuntament de Barcelona, en funció d'aquestes necessitats i sempre amb la suficient antelació i garantint en tot cas el descans entre jornades, es procedirà a variar la franja horària que estarà sempre dins de la franja de 06.00 a 22.00 hores tal i com es disposa al mateix Annex 1 de la Guardia Urbana de Barcelona en el seu article 5.1 apartat e).

Dit això, aquestes modificacions de la franja horària estan reflectides en el propi calendari de cada agent i en els fulls de servei que es confeccionen diàriament.

Actualment no es disposa de cap sistema de consulta que permeti fer una extracció de dades de manera automàtica i fer-ho de manera manual suposaria una revisió de cadascun dels dies, de cada unitat, de cada efectiu, de cada any de manera manual i per tant l'elaboració d'una resposta s'allargaria molt en el temps.

Afegir que els canvis d'horari dins la jornada laboral no són únicament atribuïbles a necessitats de servei, si no que en ocasions poden ser derivats de necessitats personal del/la interessat/da i en aquest moment no hi ha cap sistema de control que pugui diferenciar l'origen de la necessitat del canvi d'horari”.

5. El 9 de gener de 2025 la persona reclamant desisteix del procediment de mediació i demana prosseguir amb la tramitació ordinària.
6. El 24 de gener de 2025 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa 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 la GAIP immediatament de les comunicacions que rebi de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.

7. En la mateixa data, la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Barcelona i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti informe així com 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.
8. El 19 de febrer l'Ajuntament tramet l'informe en el que es dona resposta a diferents sol·licituds, informa que el 18 de febrer s'ha enviat escrit a la persona reclamant i sol·licita a la GAIP que es tingui per contestat en temps i forma el requeriment i es procedeixi, previs els tràmits oportuns, a desestimar la reclamació per satisfacció extemporània.

Respecte a la Reclamació 1592/2024, es respon pràcticament en els mateixos termes que ja s'havia respost anteriorment i que s'ha reproduït íntegrament en l'antecedent 4. Simplement s'ha obviat els paràgrafs que fa referència on queden consignades les modificacions (calendari de cada agent i fulls de servei diaris) i que no es disposa d'un sistema de consulta automatitzat i l'elaboració d'una resposta s'allargaria molt en el temps.

I aquesta justament aquesta resposta és la que va propiciar la Reclamació.

9. El 21 de febrer la GAIP trasllada aquesta informació a la persona reclamant i se li comunica que disposa d'un termini de 5 dies hàbils per a formular les al·legacions que consideri escaients.
10. El 27 de febrer la persona reclamant presenta un escrit a la GAIP per fer-nos coneixedors de la conformitat o no amb la informació rebuda. Respecte a la Reclamació que ens ocupa diu: "L'Ajuntament no respon a les franges horàries que se li demanen ni quantes n'hi ha. Tan sols fa menció a una franja horària que va des de les 06.00 a les 22.00 hores, i que no correspon a una franja horària d'una jornada de treball. És a dir, dintre d'aquest horari que ens comuniquen, poden existir diferents franges d'hores diferents que els treballadors segons el seu destí, poden realitzar, per aquest motiu també es fa menció al torn D, la Sala Central de Comanament (SCC), Unitat de Suport Diürn (USD) i Unitat de Reforç, Emergències i Proximitat (UREP)-D".



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 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i 29 del Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (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. Sobre la condició de la persona reclamant

La persona reclamant presenta la reclamació com a representant del CSIF Secció Ajuntament de Barcelona i acredita, mitjançant certificat emès pel secretari general d'aquesta secció sindical, que és delegat sindical i que exerceix les funcions en la secretaria del serveis jurídics del CSIF i que aquestes l'habiliten per exercir la representació d'aquest sindicat davant les AAPP i organismes autònoms.

Malgrat hi hagi aquesta discordança entre les persona que signen la sol·licitud i la persona que fa la reclamació, tenint en compte que per la documentació aportada la persona reclamant ostenta càrrec per exercir aquesta representació, s'ha d'entendre formulada per la persona física reclamant actuant en qualitat de delegat sindical CSIF.

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

La informació sol·licitada i reclamada, -històric anual d'horaris del torn D de la SCC, USO I UREP-D-, és 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".

L'LTAIPBG reconeix el dret subjectiu d'accés a la informació pública a qualsevol persona, en els termes i condicions regulats per la pròpia Llei (art. 2.c). I d'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit i que s'han d'interpretar de manera proporcional a la seva finalitat i a la presència d'interessos públics i privats que hi concorrin (article 22.1 LTAIPBG). Malgrat l'accés a la informació no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació ni a la invocació de cap norma (article 18.2 LTAIPBG), la persona reclamant manifesta que necessiten la informació per poder desenvolupar la tasca sindical.

Cal tenir en compte que la persona reclamant gaudeix d'un caràcter reforçat com a delegat sindical d'acord amb l'article 10.3.1 de la Llei Orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de Llibertat Sindical (LOS) que atorga als delegats sindicals "les mateixes garanties que les establertes legalment per als membres dels comitès d'empresa o dels òrgans de representació que s'estableixin en les administracions públiques, així com els drets següents a més del que es pugui establir mitjançant un conveni col·lectiu" entre les quals "Tenir accés a la mateixa informació i documentació que l'empresa posi a disposició del comitè d'empresa. Els delegats sindicals estan obligats a guardar sigil professional en les matèries en què legalment escaigui". I pel que fa al Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic, l'article 40 estableix que les juntes de personal i els delegats de personal tenen legitimació a rebre informació sobre la política de personal, així com sobre les dades referents a l'evolució de les retribucions, evolució probable de l'ocupació en l'àmbit corresponent i programes de millora del rendiment i a tenir coneixement i ser escoltats sobre l'establiment de la jornada laboral i horari de treball, així com sobre el règim de vacances i permisos (40.1.a) i d)), entre altres. La informació pública reclamada està relacionada amb la jornada laboral i l'horari de treball.

No podem oblidar que la finalitat de la Llei de transparència és establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública (article 1.2 LTAIPBG).

L'Ajuntament inicialment respon a la SAIP en termes generals, fent referència l'Acord de condicions de treball del personal funcionari i laboral de l'Ajuntament i sense entrar a fons en l'objecte de la sol·licitud.

En primer ordre de coses, convé recordar a l'Ajuntament que la comunicació substitutòria només està prevista pels casos en els quals la sol·licitud d'informació ha estat estimatòria (article 34.8 LTAIPBG i 73 del Decret 8/2021) i, en qualsevol cas, ha d'incloure la referència a la via de reclamació davant d'aquesta Comissió (article 73.4 Decret 8/2021).

Més enllà d'aquesta qüestió formal, en la resposta del dia 20 de febrer de 2023 no s'invoca cap límit a l'accés a la informació i semblava que el principal escull per a facilitar la informació era que "l'elaboració d'una resposta s'allargaria molt en el temps". En aquest punt, volem recordar que l'article 29.1.b) LTAIPBG preveu la possibilitat de donar la informació desglossada amb audiència prèvia del sol·licitant, opció que no s'ha acreditat haver-la proposat a la persona sol·licitant.

En fase de Reclamació tampoc s'invoca cap límit al dret d'accés a aquesta informació. Aquesta Comissió tampoc n'aprecia cap més enllà de dades merament identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració (article 24.1 LTAIPBG).

Per tant, tenint en compte que ha passat suficient temps de la sol·licitud per elaborar la resposta i no s'ha acreditat la impossibilitat de lliurar la informació sol·licitada, aquesta Comissió considera pertinent estimar el dret d'accés a la informació pública sol·licitada, això és l'històric anual d'horaris del torn D de la SCC, USD i UREP-D, atorgant un termini de temps suficient per executar-la.

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

L'article 7 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents modificada per la Llei 20/2015, de 29 de juliol estableix l'obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) que garanteixi el tractament correcte dels documents en tot el seu cicle de vida i que permeti complir amb les obligacions de transparència. L'article 8 afegeix que l'organització, l'avaluació i la conservació dels documents públics i l'accés a aquests són responsabilitat directa dels titulars respectius.

Pel que fa a gestió de la documentació i arxiu dels documents electrònics, la Disposició Addicional Onzena de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya estableix que els documents electrònics s'han de gestionar i conservar en expedients electrònics d'acord amb les prescripcions de la normativa en matèria d'arxius i documents; que l'arxiu dels documents i expedients electrònics ha d'assegurar la identitat i la integritat a llarg termini de la informació que contenen; que els documents públics electrònics han

de tenir garantides l'autenticitat i la integritat dels continguts, i també la conservació de l'aparença i la funcionalitat originals i, quan escaigui, llur confidencialitat, durant el termini establert per la normativa vigent en matèria d'arxius i documents; que les administracions públiques han d'assegurar la possibilitat de transformar els documents per raons tecnològiques, per a adaptar-ne el format i la sintaxi informàtica a les necessitats de gestió i preservació establertes per la normativa d'arxius i documents; que els sistemes d'informació que utilitzin les administracions públiques incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han de garantir, sempre que sigui possible, l'autenticitat i la integritat de llurs dades, i també la traçabilitat de les accions que portin a terme; que les dades contingudes en els sistemes d'informació de les administracions públiques es consideren documents públics electrònics, i els són aplicables les disposicions d'aquesta llei relatives a l'arxiu electrònic.

Tanmateix, l'LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2), la necessitat d'estructurar la informació seguint criteris temàtics i cronològics, seguint el quadre de classificació documental corporatiu i incorporant-hi índexs o guies de consulta (art. 6.1.d) i l'obligació d'establir un sistema de gestió de documents, informació i dades integrat que permeti la 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).

Cal recordar, que l'article 3 del Reial decret 128/2018, de 16 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional, que regula la funció pública de secretaria estableix en punt 2 la funció de fe pública, i entre aquestes la direcció superior dels arxius i registres de l'entitat local (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 sistema de gestió documental, impulsora si no en disposa, vetllar per la documentació amb una sistemàtica de treball mínima sobre la documentació de la qual n'és el custodi i responsable primer de la manca de localització de documentació, de mantenir l'ordre i garantir el retrobament de documentació.

Altrament, l'article 19.2 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català que regula els documents que integren el patrimoni documental de Catalunya inclou, entre altres, "els documents produïts o rebuts, en l'exercici de llurs funcions i com a conseqüència de llur activitat política i administrativa, per la Generalitat, pels ens locals i per les entitats autònomes, les empreses públiques i les altres entitats que en depenen" i en conseqüència estan subjectes al Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents.

Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada, en el cas que existeixi, ha de formar part de diferents expedients administratius que han d'estar perfectament classificat de manera que permeti la seva recuperació i facilitar-ne, si escau, l'accés. Com a referència i seguint el model de Quadre de classificació per a l'Administració Local del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya, aquesta documentació hauria d'estar classificada dins els nivells *Jornada de treball* (codi 0061) i *Actuacions dels cossos de seguretat i protecció ciutadana* (codi 0243), sèries *Jornada i/o horari de treball* (1497) i *Comunicats de serveis* (2945) respectivament.

5. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

6. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 6 de març de 2025, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 1592/2024 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.
1. Requerir a l'Ajuntament de Barcelona que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de DOS MESOS.
2. Requerir a l'Ajuntament de Barcelona a informar la GAIP, 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.
2. Convidar a la persona reclamant que informi la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
3. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 1592/2024. i donar publicitat d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló
Presidenta

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa, comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIIP

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.