

Resolució 703/2021, de 23 de juliol**Número d'expedient de la Reclamació:** 561/2021**Administració reclamada:** Ajuntament de Barcelona**Informació reclamada:** Seccions sindicals constituïdes a l'Ajuntament de Barcelona i data en què es va notificar aquesta constitució a l'Ajuntament.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

Resum: La via de reclamació davant la GAIP, d'acord amb l'article 39 LTAIPBG transcrit en el fonament jurídic anterior, només pot tenir per objecte la revisió de decisions administratives en matèria de dret d'accés, i per tant, no correspon a aquesta Comissió revisar les decisions municipals en relació amb la constitució de les seccions sindicals que hi actuen, ni entrar a dirimir la correcta interpretació que s'hagi de donar del pronunciament judicial que citen les parts al respecte. D'acord amb això, no es pot estimar la reclamació en la pretensió d'obtenir la informació relativa a la totalitat de les seccions sindicals constituïdes i la data en què es va notificar la constitució a l'Ajuntament, perquè l'Ajuntament ja ha manifestat prèviament que no recull sistemàticament aquesta informació per no tenir-ne l'obligació legal, i l'exercici del dret d'accés no empara, com sembla pretendre la persona reclamant, que per satisfer-lo l'Ajuntament actuï recopilï o elabori aquesta informació que prèviament a la sol·licitud que es reclama no estava en el seu poder. Tanmateix, la resposta de l'Ajuntament no exclou la possibilitat de què disposi parcialment de la informació sol·licitada, en la mesura en què hagi rebut comunicacions de seccions sindicals prèvies a la seva acció, al marge de les consideracions sobre l'obligatorietat legal o no d'obtenir-les o comunicar-les. I si és així, aquesta seria informació pública inclosa en la sol·licitud d'informació que ara es reclama, en relació amb l'accés a la qual no s'invoquen per part de l'Ajuntament, ni s'albiren per aquesta Comissió, límits legals que en restringeixin l'accés.

Paraules clau: Ajuntament. Sindicat. Personal. Seccions sindicals. Reclamació contra lliurament de la informació. Objecte del procediment. Informació inexistent.

Ponent: Elisabet Samarra Gallego

Antecedents

1. El 18 de juny de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 561/2021, presentada per un representant del treballadors del sindicat CSIF contra l'Ajuntament de Barcelona, 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 19 d'abril de 2021 un representant del CSIF, sol·licita a l'Ajuntament de Barcelona la informació següent: "Seccions Sindicals constituïdes a l'Ajuntament, i la data de notificació a l'administració".



3. El dia 10 de maig de 2021 l'Ajuntament de Barcelona adreça una comunicació al sindicat, en aquests termes: "Com vostè es coneixedor, la constitució de seccions sindicals forma part de la llibertat d'autoorganització dels sindicats. L'article 8.1.a de la Llei orgànica de llibertat sindical regula que *"els treballadors afiliats a un sindicat podran, en l'àmbit de l'empresa o centre de treball, constituir seccions sindicals de conformitat amb el que estableixen els estatuts del sindicat"*.

La llei no exigeix cap procediment a seguir en la seva constitució, deixant-se completament a la voluntat dels subjecte implicats, podent ser recollit en els estatuts de l'organització sindical o en normes internes complementàries. Pel que fa a la comunicació a l'empresari cal indicar que aquesta és a efectes merament receptius, sense que sigui necessari que aquesta emeti alguna declaració al respecte.

Cal afegir que no és exigible cap forma de publicitat o registre i, menys encara, de control administratiu o judicial sobre el fet de la constitució d'una secció sindical. La comunicació a l'empresari d'acord amb la STC 292/1993, de 18 d'octubre tampoc no és requisit per a la constitució d'una secció sindical ja que d'acord amb la sentència *"Tampoc la comunicació de l'acte constitutiu de la secció sindical esta subjecta a cap forma que no vingui establerta en els Estatuts i la seva posada en coneixement de l'empresari només és necessària en la mesura que es precisi per desenvolupar l'acció sindical de l'empresa"* Tenint en compte aquestes consideracions no resulta possible fer una relació de les seccions sindicals creades ni de la data de la seva constitució".

4. El 15 de maig de 2021 un representant del mateix sindicat CSIF presenta a través d'una instància al Consorci Administració Oberta de Catalunya adreçada a l'Ajuntament de Barcelona una nova petició on es posa de manifest que la resposta obtinguda de l'Ajuntament de Barcelona no satisfà la sol·licitud on es demanava la informació de les Seccions sindicals constituïdes a l'Ajuntament de Barcelona i reitera: "tornem a sol·licitar que ens informi de les seccions sindicals que estan constituïdes a l'Ajuntament i desenvolupen la seva acció sindical, conforme a la legislació vigent, per a poder exercir a l'Ajuntament de Barcelona, han de comunicar a l'administració la seva constitució tal com va fer el CSIF l'any 2016.

Com vostè bé sap, la comunicació a l'empresari d'acord amb la STC 292/1993, de 18 d'octubre no és un requisit per a la constitució en si mateixa d'una secció sindical, però la sentència si que estableix que és necessària la comunicació a l'empresari (administració) en la mesura que sigui precisa per a desenvolupar l'acció sindical dins de l'empresa.

Per tot això reiterem que se'ns informi de les seccions sindicals que desenvolupen la seva acció sindical a l'Ajuntament i la data de constitució i comunicació a l'Ajuntament."



5. El 7 de juny de 2021 l'Ajuntament de Barcelona respon novament a l'escrit esmentat a l'antecedent anterior remetent-se en la seva integritat a la resposta ja facilitada el dia 10 de maig de 2021.
6. La Reclamació presentada el 18 de juny de 2021 es fonamenta en la disconformitat amb les respostes obtingudes de l'Ajuntament de Barcelona.
7. El 22 de juny de 2021 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.
8. El 23 de juny de 2021 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 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.
9. El dia 5 de juliol de 2021 l'Ajuntament de Barcelona informa a la GAIP de que s'ha respost a les peticions del sindicat reclamant fins a en dues ocasions, es reitera la resposta ja facilitada el dia 10 de maig i manifesta: "El motiu pel qual no s'ha donat resposta a la relació de les seccions sindicals constituïdes a l'Ajuntament consta sobradament explicat, altre cosa és que el reclamant no hi estigui d'acord, essent que els canals per vehicular el desacord no són ni el dret d'accés ni la Comissió a la qual ens dirigim". Finalment, l'informe de l'Ajuntament de Barcelona conclou sol·licitant a la GAIP que desestimi la reclamació per satisfacció.

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, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública adreçada a una administració obligada per l'LTAIPBG (article 3.1.a).

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 afegeix 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. Objecte de la reclamació

La reclamació es presenta motivada en la discrepància que manté la persona reclamant en relació amb el contingut de la informació rebuda, i no per la manca de resposta a les seves sol·licituds.

La via de reclamació davant la GAIP, d'acord amb l'article 39 LTAIPBG transcrit en el fonament jurídic anterior, només pot tenir per objecte la revisió de decisions administratives en matèria de dret d'accés, i per tant, no correspon a aquesta Comissió revisar les decisions municipals en relació amb la constitució de les seccions sindicals que hi actuen, ni entrar a dirimir la correcta interpretació que s'hagi de donar del pronunciament judicial que citen les parts al respecte.

D'acord amb això, no es pot estimar la reclamació en la pretensió d'obtenir la informació relativa a la totalitat de les seccions sindicals constituïdes i la data en què es va notificar la constitució a l'Ajuntament, perquè l'Ajuntament ja ha manifestat prèviament que no recull sistemàticament aquesta informació per no tenir-ne l'obligació legal, i l'exercici del dret d'accés no empara, com sembla pretendre la persona reclamant, que per satisfer-lo l'Ajuntament actuï recopili o elabori aquesta informació que prèviament a la sol·licitud que es reclama no estava en el seu poder.

Tanmateix, la resposta de l'Ajuntament no exclou la possibilitat que disposi parcialment de la informació sol·licitada, en la mesura en què hagi rebut comunicacions de seccions sindicals prèvies a la seva acció, al marge de les consideracions sobre l'obligatorietat legal o no d'obtenir-les o comunicar-les. I si és així, aquesta seria informació pública inclosa en la sol·licitud d'informació que ara es reclama, en relació amb l'accés a la qual no s'invoquen per part de l'Ajuntament, ni s'albiren per aquesta Comissió, límits legals que en restringeixin l'accés.

D'acord amb l'exposat, correspon estimar parcialment la reclamació i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir de l'Ajuntament la informació de què disposi materialment, prèviament a la sol·licitud, sobre les seccions sindicals constituïdes i la data en què es van comunicar a l'Ajuntament.

3. 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 23 de juliol de 2021, resol per unanimitat



1. Estimar parcialment la reclamació i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir la relació de seccions sindicals que constin constituïdes a l'Ajuntament de Barcelona prèviament a la sol·licitud, i la data en què es va comunicar, si consta.
2. Desestimar la reclamació en relació amb l'elaboració de la relació completa de seccions sindicals constituïdes en l'àmbit de l'Ajuntament de Barcelona
3. Requerir a l'Ajuntament de Barcelona a que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies, i a què en aquest mateix termini informi a la GAIP de l'òrgan o la persona responsable de l'execució d'aquesta Resolució així com de les actuacions dutes a terme per al seu compliment, dins del termini de quinze dies.
4. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució d'aquesta Resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 561/2021 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

Els terminis donats en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i 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.