

## **Resolució 1349/2024, de 24 d'octubre**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 750/2024

**Administració reclamada:** Ajuntament de Barcelona

**Informació reclamada:** Diversa, sobre qüestions de personal de la Guàrdia Urbana de Barcelona (GUB).

**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

**Resum:** Es pot suposar que la informació demanada es troba en poder de l'Ajuntament, atesa la consideració de dades inherents als seus recursos humans. A més, tant la SAIP com la Reclamació detallen de manera clara la informació que es sol·licita. Els ítems especificats en la SAIP que ara es tracta són reconeguts, doncs, per aquesta Comissió, que estima el dret d'accés a la informació reclamada. En concret, i atès que la resposta de l'Ajuntament ja dona algunes de les dades sol·licitades (nombre total de permisos sol·licitats i nombre total de renúncies al permís), l'estimació ha de ser necessàriament parcial, limitant-se en concret a la informació no facilitada, això és, el nombre de persones que han sol·licitat permís parental durant els mesos de juliol, agost i setembre (desglossat per centres de treball i torn).

**Paraules clau:** Ajuntaments. Delegats sindicals. Guàrdia Urbana. Manca de col·laboració. Reclamació contra lliurament parcial. Peu de recurs. Manca de peu de recurs a la comunicació substitutiva. Estimació. Sense límits.

**Ponent:** Josep Ramon Barberà i Gomis

### **Antecedents**

1. El 27 de maig de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 750/2024, presentada per un delegat sindical de la Central Sindical Independiente y de Funcionarios (CSIF) a l'Ajuntament de Barcelona contra el mateix Ajuntament, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant sol·licita el procediment de mediació prevista 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). La persona reclamant manifesta que no ha rebut resposta a la seva sol·licitat d'accés a la informació pública (SAIP).
2. La SAIP va ser presentada davant de l'Ajuntament de Barcelona en data 07 d'agost de 2023 i, en relació amb el personal de la GUB demana informació relativa al nombre de persones que han sol·licitat permís parental durant els mesos de juliol, agost i setembre (desglossat per centres de treball i torn), el nombre de sol·licituds acceptades i denegades (per mesos, centres de treball i torn) així com els motius de denegació.



3. Mitjançant una comunicació substitutiva de resolució, de 28 de novembre de 2023, s'informa al delegat reclamant del nombre total de permisos sol·licitats i del nombre total de renúncies al permís, arran del fet que el 27 d'octubre de 2023 es va informar que el permís parental deixava de ser retribuït. Aquesta comunicació no té peu de recurs de cap mena.
4. En data 7 de juny de 2024 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. L'hi demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
5. El mateix dia 7 de juny, la GAIP sol·licita a l'Ajuntament de Barcelona les dades identificatives i de contacte de la persona o persones que el representaran a la sessió de mediació, així com dues possibles dates de la seva conveniència per a la celebració de la sessió.
6. El dia 9 de setembre de 2024 la GAIP reitera la petició de dates possibles i de les persones que representarien a l'Ajuntament en la sessió de mediació, i afegeix el requeriment d'un informe on s'exposin els antecedents de fet i els fonaments de dret del seu posicionament en relació amb aquesta reclamació i respecte la sol·licitud d'accés a la informació de la qual deriva, justificant raonadament, si escau, l'aplicació d'algun límit a l'accés i la part de la informació que en quedaria afectada.
7. En data 30 de setembre de 2024 la GAIP reitera –per segona vegada- el requeriment efectuat a l'Ajuntament de Barcelona, en els termes de l'antecedent anterior.
8. A data d'aquesta resolució, l'Ajuntament no ha donat resposta a cap dels requeriments efectuats per aquesta Comissió.

## Fonaments jurídics

### **1. Competència de la GAIP i contingut i abast general 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.

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".

## **2. Sobre l'admissibilitat de la reclamació**

La reclamació es podria considerar extemporània si únicament tinguéssim en compte les dates concernides, ja que ha transcorregut mig any entre la resposta de l'Ajuntament i la reclamació a la GAIP. Ara bé, la comunicació substitutiva de la resolució per la qual es facilita la informació, no fa indicació de les vies d'impugnació d'aquesta resposta, particularment ignora tota referència a la via de reclamació a la GAIP, motiu pel qual hem d'entendre que roman obert el termini per presentar la reclamació davant d'aquesta Comissió.

En aquest sentit convé recordar que l'article 34.7 LTAIPBG estableix que la notificació de qualsevol resolució "ha d'indicar les vies específiques de recurs i reclamació establertes per aquesta llei", i que, en particular, l'article 73.4 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTAIP) estableix de manera prou clara



que “les comunicacions substitutòries posen fi la via administrativa i, en tots els casos, inclouran la referència a la via de reclamació davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública”.

### **3. Manca de col·laboració de l'Administració**

Els antecedents 5, 6 i 7 posen de manifest que l'Ajuntament de Barcelona no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP. Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'administració amb l'efectivitat dels procediments previstos legalment per a la garantia del dret d'accés a la informació pública, no pot impedir la resolució de la Reclamació, i que a més, 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”.

### **4. Sobre la condició de delegat sindical dels reclamant**

Com és habitual en la doctrina de la GAIP, cal fer una consideració especial de la posició que ocupa el delegat reclamant. D'un cantó, i atès que la persona reclamant és delegada de personal funcionari, cal considerar les disposicions del 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 (EBEP) i, en la mesura que es desprèn que també ostenta la condició de delegada sindical, la Llei Orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de Llibertat Sindical (LOLS).

Els delegats sindicals, d'acord amb l'article 10.3.1 de l'LOLS “en el cas que no formin part del comitè d'empresa, tenen 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: 1r. 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”. Aquest mateix article, apartat 3, estableix que els delegats tenen el dret de “ser oïts per l'empresa prèviament a l'adopció de mesures de caràcter col·lectiu que afectin els treballadors en general i els afiliats al seu sindicat en particular, i especialment en els acomiadaments i sancions d'aquests últims”.

Per altra banda, l'article 39.1 de l'EBEP atribueix als delegats sindicals funcions de representació dels treballadors públics i l'article 40 d'aquest Estatut, relatiu a les funcions i legitimació dels òrgans de representació, estableix que les juntes de personal i els delegats de personal tenen les funcions, en els seus àmbits respectius a ser informats de totes les sancions imposades per faltes molt greus (40.1.c) i estan legitimats per iniciar, com a interessats, els



procediments administratius corresponents i exercir les accions en via administrativa o judicial pel que fa l'àmbit de les seves funcions (40.2).

Aquesta condició és, doncs, rellevant en el supòsit que ens ocupa atès que l'ordenament jurídic reconeix un dret d'accés a la informació pública reforçat en determinats casos i és un element a considerar a l'hora de ponderar els eventuais límits al dret d'accés que s'hagin de tenir en compte per a resoldre aquesta reclamació. Convé igualment afegir que, en quant a les garanties a les que es refereix l'article 24.2.b) de l'LTAPIBG, d'acord amb l'article 10.3.1 LOLS els delegats sindicals estan subjectes al deure de sigil en aquelles matèries en les que la llei així ho estableixi.

##### **5. Sobre el dret a la informació sol·licitada i límits**

Segons els antecedents detallats en els números 1 a 4, la informació sol·licitada per les persones reclamants, totes elles delegades sindicals de l'Ajuntament de Barcelona per la CSIF, en aquest procediment acumulat consisteix en un conjunt d'informacions en matèria de personal, relatives totes elles a la Guàrdia Urbana de Barcelona.

Allò sol·licitat s'ha de qualificar d'informació pública i, a més, és reclamada per delegats sindicals que fan constar expressament tant en les SAIP com en les Reclamacions davant d'aquesta Comissió que estan exercint les tasques pròpies de l'activitat sindical.

Nogensmenys, per ser considerada informació pública, cal que la informació demanada es trobi en poder de l'Ajuntament. Cal tenir en compte, en aquest sentit, que l'article 53 del Decret 8/2021, sobre transparència i dret d'accés a la informació pública, defineix la informació pública en els termes següents: "1. De conformitat amb l'article 2.b de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, la informació pública objecte del dret d'accés inclou tota la informació, 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. 2. En tot cas, la informació pública objecte del dret d'accés ha de ser temporalment preexistent a la presentació de la sol·licitud d'accés, amb independència de la data d'entrada en vigor de la Llei 19/2014, del 29 de desembre".

Es pot suposar que la informació demanada es troba en poder de l'Ajuntament, atesa la consideració de dades inherents als seus recursos humans. A més, tant la SAIP com la Reclamació detallen de manera clara la informació que es sol·licita. Els ítems especificats en la SAIP que ara es tracta són reconeguts, doncs, per aquesta Comissió, que estima el dret d'accés a la informació reclamada. En concret, i atès que la resposta de l'Ajuntament ja dona algunes de les dades sol·licitades (nombre total de permisos sol·licitats i nombre total de renúncies al permís), l'estimació ha de ser necessàriament parcial, limitant-se en concret a la



informació no facilitada; això és, el nombre de persones que han sol·licitat permís parental durant els mesos de juliol, agost i setembre (desglossat per centres de treball i torn).

Amb les precisions anteriors, els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG garanteixen el dret d'accés a la informació sol·licitada, llevat que hi concorrin causes que determinin la seva denegació. Tot i la manca de col·laboració de l'ajuntament reclamat, no es previsible la concurrència de cap límit legal a la informació sol·licitada, ni de cap causa d'inadmissibilitat de la sol·licitud, motiu pel qual és procedent declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, sempre que efectivament es trobi en poder de l'Ajuntament amb caràcter preexistent a la sol·licitud.

En el cas que l'Ajuntament no disposi de les dades reclamades així ho ha de fer constar explícitament, sense que quedi obligat per aquesta resolució a produir-les.

#### **6. *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. Un concepte molt ampli que requereix dotar-se d'un seguit d'eines i instruments que permetin la millora dels processos, la seva normalització i estandardització, per tal de garantir el compliment de la normativa i la qualitat de la informació i la implementació de solucions que permetin garantir la correcta gestió de la informació pública. 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.

El capítol X del Reial decret 4/2010, del 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració electrònica estableix que les administracions públiques han d'adoptar les mesures organitzatives i tècniques per a garantir la recuperació i conservació del document electrònic entre aquestes, la definició d'una política de gestió de documents, la inclusió en els expedient d'un índex electrònic signat per l'òrgan o entitat que garanteixi la integritat de l'expedient electrònic i permeti la seva recuperació, la identificació única i inequívoca de cada document que permeti classificar-lo i recuperar-lo, l'associació de metadades, la classificació d'acord amb un quadre de classificació, el període de conservació segons les convencions de cada comissió avaluadora, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.

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, la LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2) i 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).

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 que estableix en l'article 11.4 que "quan l'aplicació d'una taula d'avaluació i accés documental comporti l'eliminació de documents, la persona tècnica que porti a terme aquesta aplicació, abans de procedir a la destrucció, ha de: a) Disposar d'un inventari de la documentació a destruir, b) Obtenir l'autorització de la secretaria general o de la direcció de l'organisme o entitat titular de la documentació, c) Comprovar que cap circumstància administrativa o jurídica hagi alterat el termini de conservació fixat per als documents a eliminar" i ha de disposar del corresponent Registre de destrucció de documents (article 12) degudament autoritzat per la secretaria general o la direcció de l'organisme o entitat titular dels 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 classificats 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 el nivell *Permisos, llicències, vacances i assumptes personals* (0062), sèrie *Concessions de llicències i permisos al personal* (3025).

## **7. 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.

## **8. 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 24 d'octubre de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 750/2024 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 5.
2. Requerir a l'Ajuntament de Barcelona que lliuri a les persones reclamants la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.



3. Requerir a l'Ajuntament de Barcelona 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 les Reclamació 750/2024 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](http://www.gaip.cat) l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-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.