



GOBIERNO DE LA CIUDAD DE BUENOS AIRES

Número:

Buenos Aires,

Referencia: NO-2025-23361385-GCABA-OGDAI - EX-2025-20085630-GCABA-OGDAI

A: Brian Alex Burton (OGDAI),

Con Copia A:

De mi mayor consideración:

Tengo el agrado de dirigirme a Ud., en respuesta a la NO-2025-23361385-GCABA-OGDAI remitida en virtud de un reclamo interpuesto el 16 de mayo de 2025 en los términos del artículo 32 de la Ley N° 104 (t.c. Ley N° 6.764) que diera origen al EX-2025-20085630-GCABA-OGDAI relacionado con la solicitud de información (RE-2025-16081391-GCABA-DGAIGA) y su respectiva respuesta (IF-2025-19104224-GCABA-DGRLLAP) tramitada en el expediente electrónico EX-2025-16082436-GCABA-DGAIGA.

Mediante el documento señalado en última instancia del párrafo precedente, se solicitó información referida al cumplimiento de los requisitos legales (art. 45 de la Ley 23.551) y reglamentarios (art. 3° de la Resolución 255/03 del MTESSN) por parte de una de las Asociaciones Sindicales con personería gremial que tiene ámbito de representación personal y territorial en el GCABA, sobre documentación que acredite su porcentaje de afiliación y sobre el reconocimiento formal de delegaciones generales incluyendo datos relacionados con los lugares de cumplimiento de servicio de los delegados de la Asociación Sindical a la que alude la petición comentada.

Por último, la persona interesada reclamó que se le informase si existían actuaciones administrativas en los últimos cinco años vinculadas a impugnaciones, observaciones o revisiones de procesos electorales internos sobre la representatividad gremial de la Asociación Sindical sobre la que versa la petición y que se le informaran los criterios de interpretación de la “Dirección General de Relaciones Laborales” (actualmente denominada Dirección de Relaciones Laborales, Legales y Asuntos Previsionales). Por último, la persona solicitante de información requirió que no se autorizaran convocatorias a elecciones por parte de la asociación sindical señalada por ella mientras tramitase la petición.

La respuesta dada por el GCABA al peticionante mediante IF-2025-19104224-GCABA-DGRLLAP se fundó en las excepciones contenidas en los incisos a), b), c) y d) del art. 6° de la Ley 104 de la CABA.

El art. 6° de la Ley 104 de la CABA, teniendo presente que los derechos no son absolutos, reconoce límites en el acceso a la información y en ese sentido establece en su inciso a) que los sujetos obligados podrán exceptuarse de proveer la información solicitada cuando afecte la intimidad de las personas o se trate de información referida a **datos sensibles en concordancia con la Ley de Protección de Datos Personales de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires**. Esta Ley tiene por objeto regular el tratamiento de datos personales referidos a personas físicas o de **existencia ideal** (lo es la asociación sindical que menciona la requirente), asentados o destinados a ser asentados en archivos, registros, bases o bancos de datos del sector público de la Ciudad de Buenos Aires, a los fines de garantizar el derecho al honor, a la intimidad y a la **autodeterminación informativa**.

La misma ley, luego de aludir a los archivos, registros, bases o bancos de datos pertenecientes a la administración central u organismos que conforman el sector público de la Ciudad de Buenos Aires entiende por **datos personales** a la **información de cualquier tipo referida a personas físicas o de existencia ideal determinadas o determinables** al tiempo que **considera datos sensibles a aquellos datos personales que revelan cualquier dato que pueda producir, por su naturaleza o su contexto, algún trato discriminatorio al titular de los datos, entre ellos la afiliación sindical**.

Con relación a lo expuesto en el párrafo precedente se remarca que la petición de información incluye datos referentes a afiliaciones sindicales discriminadas por sectores y de acuerdo con la Ley 104 no es posible brindar información que permita identificar las afiliaciones sindicales de las personas, toda vez que dichos datos revisten carácter de sensibles.

Asimismo, la norma califica como **“tratamiento”** de datos, entre otras acciones al **“procesamiento de datos personales como también a su cesión a terceros a través de todo tipo de comunicación, consulta, interconexión, transferencia, difusión o cualquier otro tipo de medio que permita el acceso a los mismos...”**

A su vez, define como **titular de datos** a la persona física o **de existencia ideal, cuyos datos sean objeto de tratamiento** mientras que alude como **responsable del archivo**, registro, base o banco de datos a la persona física o de existencia ideal del sector público de la Ciudad de Buenos Aires que sea titular de un archivo, registro, base o banco de datos.

Seguidamente, la normativa llama encargado del tratamiento a la persona física o de existencia ideal, autoridad pública, dependencia u organismo que, solo o juntamente con otros, realice tratamientos de datos personales por cuenta del responsable del archivo, registro, base o bancos de datos.

Por su parte, el inc. b) de la Ley 104 de la CABA permite exceptuarse de brindar información cuando la información requerida esté protegida por la legislación vigente en materia de...**secreto profesional** que **pudieren...lesionar intereses del sujeto obligado**.

Vale recordar que al haberse solicitado información relativa a una asociación sindical (también llamada asociación profesional) se entendió oportunamente que su comunicación y difusión, sin más, podría lesionar no solamente intereses del sujeto obligado relacionados con el curso de las negociaciones colectivas y los acuerdos resultantes de las mismas sino también y fundamentalmente intereses del sujeto titular de los datos que es la asociación sindical mencionada en el pedido.

El inc. c) del art. 6° de la Ley 104 de la CABA, refiere como otro supuesto de excepción a la **información cuya publicidad pudiera revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de una causa judicial en la cual el sujeto obligado sea parte**.

Anteriormente se explicó que la información requerida afectaba intereses de la Asociación Sindical con personería

gremial nombrada por la persona física requirente e involucraba acciones o a todo evento omisiones de la misma y de sus representantes interesando asimismo a los trabajadores representados por esta, fuesen o no afiliados a aquella, todo ello dentro de un contexto en el que se conjugan por una parte distintas normas legales y reglamentarias especiales de muy difícil armonización (la Ley 23.551, el Decreto 467/88 y la Resolución 255/03 MTESSN) con una realidad histórica en el sector público que muestra la existencia de una pluralidad de asociaciones sindicales con personería gremial dentro de un ámbito de representación personal y territorial total o parcialmente superpuesto.

En el orden expuesto, no debiera soslayarse que la Ley 23.551 vigente, no contempla la coexistencia de más de una asociación sindical con personería gremial dentro del mismo ámbito de representación personal y territorio. Del texto de la misma y de su decreto reglamentario 467/88, se desprende que debiera conservar la personería gremial únicamente aquella asociación sindical que tuviese el mayor índice de representación.

El texto y la inteligencia de esa ley indican al mismo tiempo que la mayor representatividad está dada por la acreditación de la mayor cantidad promedio de afiliados cotizantes.

La situación de mayor representatividad, conforme al texto de la ley, no es estática sino dinámica debido a que la misma admite la comparación de afiliaciones y el eventual desplazamiento de personería gremial hacia la asociación sindical de mayor representación.

No obstante, tampoco puede desconocerse que en el ámbito público en general y en el abarcado por el GCABA en particular, existe, desde hace mucho tiempo, en la realidad de los hechos, una superposición de muchas asociaciones sindicales con personería gremial que comparten total o parcialmente el mismo ámbito de representación personal y territorial.

Esa situación de superposición anteriormente aludida, en principio contraria a la Ley Nacional especial vigente en materia de libertad sindical, fue de alguna forma, contemplada, de manera general, por la Ley 471 de la CABA en cuanto alude a “las asociaciones sindicales con personería gremial” en el Título II del Capítulo XVI (Negociación Colectiva de los trabajadores el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires) y regula la forma de representación. La comentada situación de superposición en la representación de trabajadores, fue contemplada por el Ministerio de Trabajo, Empleo y Seguridad Social de la Nación, al dictar la Resolución 255/2003 MTESSN cuyo artículo 1° dispuso que *“la personería gremial que se otorgue a las asociaciones sindicales representativas del sector público no desplazará en el colectivo asignado, las personerías gremiales preexistentes”*.

Conforme lo dispuesto por la Resolución 255/03 MTESSN, existen varias asociaciones sindicales que, aunque no sean las más representativas en los términos de los arts. 25, consiguientes y concordantes de la Ley 23.551, conservan su antigua personería gremial.

El art. 3° de la misma resolución ministerial dispuso que a los efectos previstos en el artículo 45 de la Ley 23.551, *“...el número de delegados elegidos por cada asociación sindical, será directamente proporcional a los afiliados cotizantes que posea, siempre que mantengan un mínimo del diez por ciento (10%) de afiliados, con relación al total de los trabajadores a representar”*.

Por último, pero no menos importante es necesario recordar que el texto del art. 45 de la Ley 23.551 expresa que: ***“a falta de normas en las convenciones colectivas o en otros acuerdos, el número mínimo de los trabajadores que representen la asociación profesional respectiva en cada establecimiento será: a) De diez (10) a cincuenta (50) trabajadores, un (1) representante; b) De cincuenta y uno (51) a cien (100) trabajadores, dos (2) representantes; c) De ciento uno (101) en adelante, un (1) representante más cada cien (100) trabajadores, que excedan de cien (100) a los que deberán adicionarse los establecidos en el inciso anterior”***.

Considerando lo expuesto precedentemente, que insisto, implica la existencia de hechos históricos y normas de muy difícil armonización y a su vez teniendo presente que art. 6° de la Ley 23.551 dispone que *“Los poderes públicos y en especial la autoridad administrativa del trabajo, los empleadores y sus asociaciones y toda persona física o jurídica deberán abstenerse de limitar la autonomía de las asociaciones sindicales, más allá de lo establecido en la legislación vigente”* se entendió que recopilar y divulgar información sobre las acreditaciones, documentaciones y cantidades de afiliaciones de una sola asociación sindical en ese contexto de pluralidad, podría afectar intereses de la asociación sindical titular de esa información, o eventualmente los de otras asociaciones sindicales en caso que se repitieran pedidos del tipo que nos ocupa amén de tener la virtualidad de poder constituir un factor de discordia en el ámbito de las negociaciones colectivas de trabajo teniendo presente la confidencialidad y la buena fe con las que estas necesariamente deben desarrollarse con el objeto de arribar a acuerdos entre representantes colectivos de los trabajadores y del GCABA.

Además, en el contexto fáctico y normativo explicado, se consideró que brindar sin más la información requerida podría encerrar o atravesar, con alto grado de probabilidad, conflictos intrasindicales (al interior de la asociación sindical que menciona la peticionante) o intersindicales (entre esa asociación sindical nombrada en la petición y las asociaciones sindicales con personería gremial que disputan o comparten según el caso el mismo ámbito de representación).

En otro orden, contrariamente a lo que expresa improcedentemente la peticionante en el reclamo que se responde, y que excede lo que constituiría un pedido liso y llano de información para adentrarse en la expresión de opiniones particulares, el GCABA procura no inmiscuirse en cuestiones intersindicales favoreciendo ni perjudicando a ninguna asociación sindical en particular. Por el contrario, busca contribuir a fortalecer, en la mayor medida posible, las relaciones laborales colectivas de orden plural fomentando de manera coherente las buenas prácticas de convivencia pacífica con todas las asociaciones sindicales que actúan en el ámbito de la CABA en representación de los empleados del GCABA.

Al respecto, nótese que si bien la Dirección General de Relaciones Laborales, Legales y Asuntos Previsionales ha advertido la seria probabilidad de la existencia de una disputa intersindical, la persona requirente de la información, en su reclamo parece presumir la existencia de una cuestión de este tipo a partir de sus propias manifestaciones, tanto es así que reprocha a esta Dirección una intervención a favor de una asociación sindical determinada.

Por lo demás, no debiera soslayarse tampoco que la petición, en cuanto incluye un pedido de suspensión de todas las elecciones que pretenda realizar la asociación sindical mencionada en el requerimiento, no constituye un pedido de información pública sino la pretensión de que se dicte un acto administrativo contra los intereses de un tercero que no es parte en el expediente, máxime cuando el aludido tercero es una persona jurídica especialmente protegida por la Ley 23.551, el Decreto Reglamentario 467/88, el art. 14 bis de la C.N. y distintos tratados internacionales de la misma jerarquía o de jerarquía superior a las leyes (Convenios 87, 98 y 135 de la OIT).

Por otra parte, la recopilación y publicación de la información peticionada, al involucrar el adelanto abstracto de criterios interpretativos sobre distintas normas involucradas (Ley 23.551, Decreto 467/88, Resolución 255/03 MTESSN, Ley 471 y CCT vigentes) podría revelar la estrategia a adoptarse en la defensa o tramitación de expedientes administrativos ante distintas autoridades de aplicación y la tramitación de causas judiciales en las cuales el GCABA es parte, no pudiendo en este caso disociarse la estrategia de defensa, todo ello en los términos del inc. c) del art. 6° de la Ley 104.

En el sentido expuesto, entre tantos otros expedientes en trámite referidos a cuestiones estrechamente relacionadas con las incluidas en la petición de información de que se trata (elecciones de delegados sindicales, aplicación del art. 45 de la Ley 23.551 y de la Resolución 255/03 MTESSN) en los que el Gobierno de la Ciudad Autónoma de Buenos Aires es parte y necesita preservar su legítimo derecho de defensa en juicio se citan los siguientes: a)

Expediente 19.948/2025 en trámite ante el Juzgado Nacional de Primera Instancia del Trabajo 13; b) Expediente 29.481/2023 del Juzgado Nacional del Trabajo 76; c) Expediente 24.004/2023 del Juzgado Nacional del Trabajo 70; d) Expediente 27.993/2023 en trámite ante el Juzgado Nacional del Trabajo 54; e) Expediente 34.566/2016 del Juzgado Nacional del Trabajo 63; f) Expediente 48711/2023 del Juzgado Nacional del Trabajo 76; g) Expediente 27.340/2022 del Juzgado Nacional del Trabajo 60; h) Expediente 26.157/2023 del Juzgado Nacional del Trabajo 4; i) Expediente 15397/2022 del Juzgado Nacional del Trabajo 6; j) Expediente 28383/2022 del Juzgado Nacional del Trabajo 58; k) Expediente 36.701/2023 del Juzgado Nacional del Trabajo 23; l) Expediente 18902/2022 del Juzgado Nacional del Trabajo 23, m) Expediente 5230/2024 del Juzgado Nacional del Trabajo 35, n) Expediente 29.500/2018 del Juzgado Nacional del Trabajo 17; ñ) Expediente 36.314/2018 del Juzgado Nacional del Trabajo 9; o) Expediente 35266/2022 del Juzgado Nacional del Trabajo 54; p) Expediente 41.198/2022 del Juzgado Nacional del Trabajo 72; q) Expediente 41200/2002 del Juzgado Nacional del Trabajo 60; r) Expediente 25911/2002 del Juzgado Nacional del Trabajo 36; s) Expediente 5935/2025 del Juzgado Nacional del Trabajo 62; t) Expediente 29.100/2022 del Juzgado Nacional del Trabajo 54; u) Expediente 53.620/2023 del Juzgado Nacional del Trabajo 16; v) Expediente 28724/2022 del Juzgado Nacional del Trabajo 61; w) Expediente 54639/2023 del Juzgado Nacional del Trabajo 66.

En los expedientes citados, los respectivos actores solicitaron dejar sin efecto actos administrativos dictados por GCABA, por considerar que los mismos habían violado normas de especial protección sindical invocando la realización de elecciones de delegados del personal impugnadas oportunamente por el GCABA en razón de que la asociación sindical a la que pertenecían los actores no alcanzaba el 10% de afiliados cotizantes sobre el total de trabajadores a representar o bien porque en casos en los cuales no había acuerdo de partes, no se respetaban las cantidades establecidas por el art. 45 de la Ley 23.551 y la distribución proporcional indicada en el art. 3° de la Resolución 255/03 MTESSN.

En resumen, los expedientes concretamente identificados, incluyen interpretaciones del GCABA, con relación a las normas citadas en el pedido de información. Si bien esas actuaciones judiciales pueden ser vistas en su integridad a través del sistema informático judicial del Poder Judicial de la Nación, una explicación pormenorizada de la estrategia asumida en cada uno de esos procesos podría implicar el ofrecimiento de datos informativos tanto o más sensibles que los involucrados en el pedido de información que motivó el reclamo en proceso.

En última instancia, la naturaleza de la solicitud realizada, tomada en su conjunto y considerando que involucra estadísticas sobre cantidades de afiliaciones y representatividad de una sola asociación sindical en particular, llevó a la Dirección General de Relaciones Laborales, Legales y Asuntos Previsionales a actuar con prudencia y cautela procurando no afectar intereses de esa asociación sindical determinada y no hacer incurrir al GCABA en eventuales violaciones de confidencialidad y/o de secretos estadísticos lo que podría provocar la adjudicación de responsabilidad con relación a las personas de existencia física o ideal titulares de la información.

En concreto, la información requerida, aunque de naturaleza institucional, está directamente relacionada con los procesos internos y el cumplimiento de requisitos de una asociación sindical que posee personería gremial.

La divulgación sin restricciones de detalles sobre su composición, su representatividad y sobre los procesos internos de elección o designación de autoridades podría afectar la autonomía de esa asociación sindical, así como la confidencialidad de la información que forma parte de expedientes administrativos relacionados con sus actividades en los términos del inc. d) del art. 6° de la Ley 104.

Más allá de los fundamentos por los cuales la Dirección General de Relaciones Laborales, Legales y Asuntos Previsionales ha entendido que se encontraban dadas las excepciones comentadas, frente al hipotético caso que el Órgano Garante de Acceso a la Información (OGDAI) entendiese, conforme a su especializado criterio, que no se dieran en este caso, en todo o en parte, condiciones para activar las excepciones contenidas en los incisos a, b, c y d

del art. 6° de la Ley 104, a continuación, se ofrecen, a todo evento y por su intermedio respuestas a cada uno de los puntos incluidos en la petición original.

Con carácter preliminar se aclara que no resulta habitual que las asociaciones sindicales acrediten por sí mismas poseer el 10 por ciento (10%) mínimo de afiliados cotizantes sobre el total de trabajadores de las jurisdicciones o áreas del GCABA en las que pretendan participar de elecciones de delegados según el art. 3 de la Resolución 255/2003 del Ministerio de Trabajo y el art. 45 de la Ley 23.551.

En particular, no nos consta la existencia de la acreditación referida en el punto 1 de la consulta recibida.

Con relación a los puntos 2 y 3 de la petición de información recibida cabe agregar además que la asociación sindical nombrada por la persona requirente no ha presentado documentación que acredite porcentajes de afiliación y que el GCABA no ha dictado, actos administrativos de los cuales surjan reconocimientos de delegados/as generales que pertenezcan a la asociación que menciona la persona solicitante de la información.

A su vez, en lo relativo al punto 4 de la petición, se aclara que no existen actuaciones administrativas iniciadas o concluidas en los últimos cinco años vinculados a impugnaciones, observaciones o revisiones de procesos electorales internos de la asociación sindical aludida por la requirente o sobre su representatividad gremial.

Por último, con relación al pretendido pedido de información sobre “los criterios que aplica la Dirección General de Relaciones Laborales, Legales y Asuntos Previsionales cuando una organización no alcanzase el porcentaje exigido y aún así presentase delegaciones generales como representación formal”, es necesario señalar que la Ley N° 104 no obliga a dar explicaciones cuando esa información no provenga de un documento o registro público (artículo 4 de la Ley N° 104).

Por ello, entendemos que no es exigible al GCABA, conforme al régimen de acceso a la información pública contenido en la Ley 104, que explique y divulgue, en términos generales y abstractos, criterios, juicios de valor, interpretaciones técnicas o lineamientos estratégicos no documentados.

Pretender que la Administración informe los criterios utilizados para la toma de decisiones en situaciones generales o particulares implicaría revelar lineamientos internos, estrategias de gestión y razonamientos administrativos, los cuales, por su naturaleza, no se configuran como información pública en sentido estricto ni están contenidos en documentos administrativos que obren en actuaciones, por lo que se encuentran fuera del ámbito de aplicación de la mencionada ley.

No menos relevante resulta mencionar que el artículo 6 inciso g) de la Ley 104 establece expresamente que los sujetos obligados podrán exceptuarse de brindar información cuando se trate de: *“...información contenida en notas internas u opiniones producidas como parte del proceso previo a la toma de una decisión de autoridad pública que no formen parte de los expedientes.”*

En ese sentido, la divulgación de criterios empleados por la Administración, especialmente en lo atinente al ámbito de competencia de la Dirección General de Relaciones Laborales, Legales y Asuntos Previsionales podría comprometer estrategias futuras en negociaciones colectivas, afectando su adecuada implementación, que requiere un grado razonable de confidencialidad.

Por lo tanto, la Administración no se encuentra obligada a exponer sus razonamientos, interpretaciones internas o políticas estratégicas, ni a generar o sistematizar información que no constituya datos objetivos ni documentos administrativos, ya que tales elementos forman parte del núcleo propio de la gestión y de las decisiones de oportunidad, mérito o conveniencia.

Por lo demás, la solicitud de que el GCABA no autorice convocatorias a elecciones por parte de la asociación sindical determinada por la persona solicitante no puede constituir parte de un pedido de información sino la petición de una acción de gobierno futura siendo improcedente la vía intentada.

Sin otro particular saluda atte.