

**Resolució 73/2019, de 8 de febrer****Número d'expedient de la Reclamació:** 331/2018**Administració reclamada:** Inspecció de Treball. Generalitat de Catalunya**Informació reclamada:** Expedient relatiu a una ordre de servei de la Inspecció de Treball iniciada a per denúncia de la persona reclamant.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

**Resum:** El deure de sigil dels funcionaris en relació amb la informació que coneixen en l'exercici de les seves funcions no es pot oposar a la GAIP per impedir-li examinar la documentació que consideri necessària per a fonamentar les seves resolucions, dictades en exercici de la seva funció revisora de les decisions administratives en matèria d'accés a la informació, de la mateixa manera que no impediria que l'IT col·laborés amb l'Oficina Antifrau, o amb el Síndic de Greuges o amb els propis Tribunals de Justícia lliurant-los-hi informació, si en el marc de l'exercici de les seves funcions li ho requereixen, encara que l'article 10 LOSITSS no s'hi refereixi explícitament. No es pot considerar que l'LOSITSS constitueixi un marc regulador d'un règim d'accés especial a les actuacions de la Inspecció de Treball en els termes i amb els efectes regulats a la Disposició Addicional Primera.2 LTAIPBG -la qual cosa suposaria desplaçar l'LTAIPBG a una aplicació subsidiària- ja que els articles 20.4 LOSITSS i 9.3 i 17.4 del Reial decret 928/1998, del 14 de maig, pel qual s'aprova el reglament general sobre procediments per a la imposició de sancions per infraccions d'Ordre Social i per als expedients liquidadors de quotes de la Seguretat Social, no regulen un règim jurídic d'accés, sinó la posició de les persones denunciants en el marc del procediment tramitat per l'IT. L'article 10 LOSITSS actua com a habilitació legal per a l'aplicació de l'article 21.1.c LTAIPBG al cas, i per tant, que el deure de sigil que s'hi regula comportaria establir el caràcter secret i confidencial del procediment tramitat en l'àmbit de l'activitat inspectora de l'Administració, cosa que podria limitar l'accés. Considerant que la preservació de l'activitat inspectora de l'IT és un interès públic a protegir, i que en la ponderació dels límits cal tenir igualment presents els interessos i drets privats legítims que puguin ser oposats al dret d'accés, és raonable concloure que no es pot aplicar sense filtres la transparència sobre la totalitat de la informació de què disposa l'IT per actuar, si això suposa exposar les persones que denuncien il·legalitats o els testimonis que col·laboren en la investigació i desproveir-los de la protecció que la legislació sectorial els atorga, comproment, com a conseqüència d'això, l'entorn de confiança amb l'IT i restant-li eficàcia en el marc de futures actuacions inspectores. Per tant, tot i que el que es reclama no és un expedient en tràmit i, malgrat que de l'accés no es derivaria un dany directe a la investigació del cas, a la vista de que la persona reclamant no té la condició de denunciada, cal considerar d'aplicació el límit relatiu a la reserva i confidencialitat dels procediments tramitats de l'IT pel que fa a la informació que contingui l'expedient aportada pels denunciants, testimonis i col·laboradors en la investigació. Conforme als articles 22.1 i 25 LTAIPBG, cal aplicar els límits de manera proporcional a la seva finalitat de protecció i estrictament sobre la informació que pugui perjudicar-la, donant accés parcial a la resta, i en res pot perjudicar la necessària protecció de l'entorn de confiança amb l'IT ni l'èxit de les seves investigacions futures que es permeti l'accés de la persona reclamant a aquella documentació que ha aportat ella mateixa, o la que l'IT ja li ha notificat, o la que consta a l'expedient però no perjudica ni la investigació i la protecció dels seus testimonis (citacions, comunicacions, informes sobre ella, rebuts salarials, i el protocol de prevenció i assetjament de l'Hospital de Sant Joan de Déu, considerant que és un document públic i preexistent a la investigació, l'accés al qual no sembla que resulti necessari per protegir la reserva o confidencialitat invocada genèricament per l'IT) i per tant, no seria aplicable a aquesta informació el límit relatiu a



l'article 21.1.c.. El dret d'accés a les dades pròpies reconegut en l'article 24.3 LTAIPBG i article 15.g RGPD no és un dret absolut, sinó que pot veure's limitat per causes previstes en les lleis.

**Paraules clau:** Generalitat. Inspecció de treball. Persona interessada. Persona denunciant. Expedient. Reclamació contra desestimació. Resolució de les sol·licituds. Deure de col·laboració amb la GAIP. Deure de sigil. Règim especial d'accés. Límits. Confidencialitat. Dades personals. Dades pròpies. Investigació. Igualtat de les parts en procediments judicials.

**Ponent:** Elisabet Samarra Gallego

### **Antecedents**

1. El 7 de setembre de 2018, té entrada a la GAIP la Reclamació 331/2018, presentada contra la Direcció General d'Inspecció de Treball de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant declina seguir el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, de 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. La sol·licitud d'informació que es reclama, de data 5 d'agost de 2018, estava adreçada a la Inspecció de Treball de Barcelona i sol·licitava accedir a l'expedient complet relacionat amb l'ordre de servei 8/0004365/17 fonamentat de la manera següent: *"he rebut informe de l'expedient, però ja que són dades sobre mi, sol·licito el contingut complet del meu expedient"*.
3. El 9 d'agost de 2018 la Inspecció de Treball de Barcelona adreça un escrit a la persona reclamant, que no revesteix la forma requerida de Resolució ni informa de les vies de recurs procedents, en el que li nega l'accés a la vista de l'expedient. Fonamenta aquesta desestimació en la seva apreciació de que la sol·licitant, com a denunciant en el procediment l'expedient del qual es demana, no ostenta la condició jurídica de persona interessada d'acord amb l'article 4.1 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del Procediment Administratiu Comú de les Administracions Públiques, i que per aplicació de l'article 9.3 del Reial decret 928/1998, de 14 de maig, pel qual s'aprova el Reglament general sobre procediments per a la imposició de les sancions per infraccions d'ordre social i pels expedients liquidadors de quotes de la Seguretat Social, únicament té dret a ser informada de les actuacions realitzades per la Inspecció, cosa que ja ha fet. Afirmar que conforme a la normativa citada, només el subjecte responsable que formuli al·legacions davant l'acta tindrà dret a la vista dels documents que consten a l'expedient, i acaba informant que la Inspecció ha tramès còpia compulsada de l'informe resultant de les actuacions inspectores al Jutjat social núm. 31 i que col·laborarà amb qualsevol altra òrgan judicial que li requereixi documentació.



4. El 18 de setembre de 2018 la GAIP comunica a la persona reclamant l'admissió provisional de la reclamació, li indica la persona responsable de la seva tramitació i els propers tràmits que se seguiran, així com les dades de contacte electrònic, per si vol fer-ne el seguiment.
5. El 18 de setembre de 2018, la GAIP trasllada la Reclamació a la Direcció General d'Inspecció de Treball i li demana que, dins d'un termini de quinze dies, li trameti un informe que reculli el seu posicionament i actuacions dutes a terme en relació amb la sol·licitud d'accés en què es fonamenta la reclamació, i que li en remeti l'expedient complet.
6. El 3 d'octubre de 2018 té entrada al registre de la GAIP l'informe de la Direcció General d'Inspecció de Treball. S'hi afirma que *"en compliment de l'article 20.4 de la Llei 23/2015, de 21 de juliol, Ordenadora del Sistema d'Inspecció de Treball i Seguretat Social, abans referit, la Sra. XXXXX no va tenir la consideració d'interessada a cap efecte (tampoc en l'accés i còpia de l'expedient) si bé se li va trametre un informe. En aquest informe, d'una extensió de 29 pàgines, la Inspectora de Treball explica totes les actuacions inspectores realitzades, la normativa aplicable, la posició de diverses parts sobre l'objecte de les actuacions inspectores, els fets constatats i les mesures adoptades, entre les que es troba el requeriment a l'empresa abans esmentat"*. Defensa que *"la Inspecció de Treball disposa d'un règim d'accés especial, conformat per l'article 20.4 de la Llei 23/2015, el 9.3 del Reial Decret 928/1998, de 14 d maig, pel qual s'aprova el reglament general sobre procediments per a la imposició de sancions per infraccions d'Ordre Social i per als expedients liquidadors de quotes de la Seguretat, així com l'article 17.4 de la mateixa norma, el qual estableix que "El sujeto o sujetos responsables que formulen alegaciones frente al acta, tendrán derecho a vista de los documentos obrantes en el expediente, sin más excepciones que las necesarias para asegurar la confidencialidad del origen de cualquier queja, de conformidad con el artículo 15.c del Convenio número 81 de la Organización Internacional del Trabajo y el artículo 12.1 de la Ley 42/1997, de 14 de noviembre."* És a dir, que segons la normativa específica de la Inspecció de Treball i Seguretat Social els únics que poden tenir dret de vista als documents que hi ha a l'expedient són els subjectes responsables que formulen al·legacions al acta d'infracció, per tant es tracta d'un cop ja finalitzades les actuacions de la Inspecció. Així doncs, considerem que el Sistema d'Inspecció de Treball i Seguretat Social disposa d'un règim d'accés especial, que és al que la ITC s'ha d'acollir, d'acord amb la DA1a de la Llei 19/2014. I segons aquest règim d'accés especial, el qual hem exposat, la Sra. XXXXXX no ha de tenir accés a l'ordre de servei 8/0004365/17".

Tanmateix, que per al cas que es considerés d'aplicació el règim general d'accés previst a l'LTAIPBG, considera que l'accés s'ha de veure completament limitat, considerant que és d'aplicació el límit relacionat amb *"el secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de*



*lleï" de l'article 21 LTAIPBG, supòsit que considera d'aplicació atenent que l'article 10 de la Llei 23/2015, de 21 de juliol, Ordenadora del Sistema d'Inspecció de Treball i Seguretat Social estableix un deure de sigil als funcionaris del Sistema d'Inspecció de Treball i Seguretat Social , de forma que "les dades, informes o antecedents dels que han tingut coneixement els funcionaris en l'àmbit de la funció inspectora són objecte d'aquest deure de sigil-li i confidencialitat, essent aquesta una restricció que ve imposada per la Llei 23/2015 i que connecta directament amb allò expressament previst en l'art. 21.1.c) de la Llei 19/2014. I en aplicació d'aquest precepte, les dades, informes o antecedents de l'actuació de la Inspectora de Treball que va iniciar a instància de la Sra. XXXXXX estan subjectes al deure de sigil-li i confidencialitat esmentat. Cal precisar, també, que aquest deure de sigil-li i confidencialitat abasta la totalitat de les dades, informes i antecedents a la que tinguin coneixement els funcionaris en l'àmbit de la funció inspectora, sense que es pugui destriar alguns continguts, el que implica que l'accés a aquesta informació ha de ser denegat, ni tan sols limitat. El secret i confidencialitat que preveu el citat article és raonable en el marc de denúncies i reclamacions en entorns de treball, en els que la confidencialitat de les dades dels treballadors, dels seus informes mèdics, les seves manifestacions o la mera identificació del denunciador constitueixen un pilar fonamental sobre el que es sustenta la investigació de les infraccions i la interposició de sancions en l'ordre social. Així, en les actuacions de comprovació d'aquest cas hi ha, entre altra documentació, informes mèdics, correus electrònics entre personal treballador, correus electrònics entre treballadors on consten opinions i manifestacions o l'avaluació de riscos psico- socials de tot l'Hospital Sant Joan de Déu. En aquest sentit cal tenir molt present que si es donés accés a documentació com la descrita, es posaria en greu perill l'essència del Sistema de la Inspecció de Treball i Seguretat Social, que és el coneixement i la investigació de les irregularitats en matèria laboral, de prevenció de riscos laborals i de seguretat social, ja que la col·laboració amb la Inspecció de Treball parteix d'una expectativa de confidencialitat. El fet de permetre l'accés a aquesta informació dissuadiria a treballadors/es, empreses i altres subjectes a l'hora de facilitar informació a la Inspecció de Treball, ja que el temor a que fos conegut per terceres persones els impediria col·laborar per temor a possibles represàlies. La inaccessibilitat per part de tercers sobre queixes o sobre la col·laboració d'empreses i treballadors amb la Inspecció de Treball és el pilar que permet generar un entorn de confiança que garanteix l'eficàcia de les actuacions inspectores (...) En conclusió; segons el règim d'accés propi del Sistema de la Inspecció de Treball i Seguretat Social, previst a la DA1a de la Llei 19/2014, la Sra. XXXXXX no té la condició d'interessada i per tant no se li facilita l'accés a l'ordre de servei 8/0004365/17. I en segon lloc, fins i tot segons el règim d'accés previst a la Llei 19/2014, l'article 10 de la Llei 23/2015 en relació a l'article 21.1 c) de la Llei 19/2014 dona lloc a la denegació de l'accés sol·licitat per posar greument en risc l'entorn de confiança imprescindible per a les actuacions inspectores.*



Acaba afirmant que *“d'acord amb la Llei 23/2015 des de la Direcció General de la Inspecció de Treball de Catalunya només podem revelar dades, informes o antecedents propis de la funció inspectora (com és el cas de l'ordre de servei 8/0004365/17) en uns determinats casos legalment taxats, que són: la investigació o persecució de delictes públics, la col·laboració amb l'Administració Laboral, la de la Seguretat Social, la Tributària, la de la lluita contra el frau, i amb les comissions parlamentàries d'investigació. Però la Llei 23/2015 no contempla la revelació de dades a organismes relacionats amb la transparència o l'accés a la informació pública com és la GAIP”* i en base a això li nega l'accés a la documentació, facilitant únicament la relació de documents que integren l'expedient.

7. L'11 d'octubre de 2018 la GAIP demana l'informe de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) previst per l'article 42.8 LTAIPBG i n'informa les parts, als efectes de l'ampliació de termini que això pot comportar.
8. El 8 de novembre de 2018 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, que conclou: *“Un cop concloues les actuacions d'investigació de la Inspecció de Treball, i d'acord amb l'article 15 de l'RGPD la persona reclamant té dret a accedir a tota la informació que sobre la seva persona figuri en la informació aportada o generada en el transcurs de la investigació, tret de l'accés a la identitat dels treballadors que com a testimonis puguin haver facilitat informació sobre la reclamant, que podria veure's limitat si així ho requereix el resultat del tràmit d'audiència previst en l'article 31 de l'LTC.*

*L'article 23 de l'LTC, limita l'accés a informació personal de terceres persones mereixedora d'especial protecció que pugui constar en l'expedient.*

*L'article 24.1 de l'LTC, habilita l'accés a les dades merament identificatives dels funcionaris o empleats públics intervinents en els documents de l'expedient. D'acord amb l'article 24.2 de l'LTC i amb la informació de què es disposa no sembla que pugui estar justificat l'accés de la reclamant a la resta d'informació personal de treballadors que pugui constar en l'expedient.”*

9. El 15 de novembre de 2018 la GAIP trasllada l'informe de l'APDCAT a les parts i reclama de l'Administració la remissió de l'expedient relatiu a la sol·licitud.
10. El 30 de novembre la GAIP rep de l'Administració reclamada còpia de l'expedient relatiu a la sol·licitud d'informació, que no inclou cap documentació relativa a l'objecte de la reclamació, ni tan sols l'informe emès per la Inspecció amb el resultat de les actuacions iniciades arran de la denúncia de la reclamant.
11. El 3 de desembre la GAIP trasllada a la reclamant la informació rebuda de l'Administració i li comunica que disposa d'un termini de deu dies per fer-hi al·legacions. Dins d'aquest mateix termini, li demana que concreti, a partir de l'índex de documents que conté l'expedient que



- reclama, a quins hauria tingut ja accés, així com que aclareixi els aspectes relatius al procediment judicial al què fa referència l'informe de la Inspecció de Treball, concretament: quina posició ocupa en aquell judici, el seu estat de tramitació i quina relació té el judici amb l'expedient de la Inspecció de treball que es reclama.
12. El 5 de desembre la GAIP trasllada la reclamació a l'Hospital de Sant Joan de Déu, com a afectat per l'accés que es reclama, li trasllada la reclamació i li demana formuli les al·legacions que consideri adients, en especialment pel que fa a l'accés als documents que va aportar durant la tramitació d'aquella Ordre de Servei.
  13. El 27 de desembre la reclamant respon l'escrit de la GAIP de 3 de desembre, informant del següent: en relació amb el judici a què fa referència la Inspecció de Treball, ella n'és la part demandant i l'Hospital Sant Joan de Deu n'és la part demandada. Insisteix en que necessita la informació continguda a l'expedient per a la defensa de la seva acció davant dels Tribunals i aclareix que prèviament a la reclamació, ha tingut accés a l'Informe de la Inspecció que conté un resum de la investigació realitzada, però que no ha pogut accedir als resultats de la investigació; insisteix en saber el què han dit l'empresa i els seus companys sobre la seva persona, les dades personals que han aportat, fotos, emails on es fa referència a la seva persona i altra documentació a què es fa referència en els seus escrits, i defensa que hi té dret, considerant que la investigació s'ha realitzat a instància seva. També afirma que ja ha obtingut l'informe psicològic d'AVALC .
  14. A la vista de que l'Hospital de Sant Joan de Déu no responia l'escrit de trasllat de la reclamació, la GAIP va contactar amb el servei de personal de l'Hospital, que li va confirmar que es trobava immers en un judici per denuncia de la persona reclamant, i que per aquest motiu no volien donar cap informació en relació amb el cas.

## **Fonaments jurídics**

### **1. Competència de la GAIP, contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública i admissibilitat de la reclamació.**

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 substitueixen les resolucions.



D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que es formula contra una resolució desestimatòria del dret d'accés, d'una administració obligada per la LTAIPBG com la Inspecció Territorial de Treball de Barcelona, depenent de la Generalitat de Catalunya Generalitat de Catalunya (article 3.1.a LTAIPBG).

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"*.

La reclamació reuneix els requisits formals establerts per l'article 39 LTAIPBG i pels articles 30, 31 i 32, i, per tant, és admissible a tràmit.



## **2. Sobre el deure de les Administracions reclamades de col·laborar amb la GAIP**

La Direcció General de la Inspecció de Treball de la Generalitat de Catalunya (IT) invoca la Llei 23/2015, de 21 de juliol, ordenadora del sistema d'Inspecció de Treball i Seguretat Social (LOSITSS) per negar a la GAIP l'accés a l'expedient objecte de reclamació en la tramitació d'aquest procediment. S'empara, concretament, en l'article 10 LOSITSS, que estableix que els funcionaris del Sistema d'Inspecció de Treball i Seguretat Social *"estan obligats a observar secret i a no revelar, fins i tot després d'haver deixat el servei, les dades, informes o antecedents de què puguin haver tingut coneixement en l'exercici de les seves funcions, excepte per a la investigació o persecució de delictes públics, en el marc legalment establert per a la col·laboració amb l'Administració Laboral, la de la Seguretat Social, la Tributària, la de lluita contra el frau, en les seves diferents classes, i amb comissions parlamentàries d'investigació, en la forma que escaigui"*.

L'IT considera que aquest deure de sigil que la legislació sectorial d'aplicació imposa als funcionaris de la Inspecció de Treball els impedeix facilitar a la GAIP l'expedient per tal que aquest òrgan de control pugui ponderar amb coneixement de causa els drets i interessos en joc i fonamentar adequadament la seva Resolució. Fonamenta la seva posició en que el deure de sigil està imposat en una norma de rang legal, mentre que l'empara de la GAIP per demanar-li l'expedient es troba, segons al·lega l'IT, en una disposició de rang reglamentari (l'article 33.6 del Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol, RGAIP). Però el cert és que la previsió de què la GAIP pugui disposar dels informes i documentació que precisi per fonamentar les seves resolucions té empara en una norma de rang legal, l'LTAIPBG, concretament en el seu article 42.7 LTAIPBG, que la faculta i empara per demanar d'ofici els informes o les dades que consideri necessàries per a fonamentar la resolució, previsió legal que va ser desplegada reglamentàriament per l'article 33.6 RGAIP, que disposa que la Comissió pot demanar a l'òrgan o l'entitat afectat les informacions que hagin estat sol·licitades quan el seu coneixement sigui necessari per a la resolució de les reclamacions, amb l'adopció de les mesures corresponents per garantir la seva reserva, en la mesura en què aquesta reserva sigui exigible, i que, en el cas d'informació especialment sensible, l'òrgan o entitat afectada pot proposar de manera suficientment motivada que els membres de la Comissió o personal de suport consultin la informació a la seva seu. Per tant, el principi de jerarquia normativa no faria prevalent el deure de sigil de l'LOSITSS sobre el dret legalment reconegut a la GAIP d'obtenir de les Administracions la documentació que consideri necessari examinar per tal de ponderar adequadament el dret d'accés amb els límits legals que s'hi puguin oposar, en el marc dels procediments de Reclamació que tramiti.

S'al·lega també que l'LOSITSS, com a norma d'àmbit especial, s'imposaria a la legislació de transparència, d'àmbit general. Però, en realitat, l'LTAIPBG no és una norma generalista, sinó



transversal. És a dir, tot i que l'objecte del dret d'accés pugui ser qualsevol informació pública, l'LTAIPBG té caràcter de norma especial pel que fa al procediment de sol·licitud i de Reclamació contra les decisions administratives en matèria d'accés a la informació davant d'aquesta Comissió, com a òrgan independent de revisió.

Finalment, invoca el caràcter temporalment posterior de l'LOSITSS en relació amb l'LTAIPBG per justificar la prevalença de l'LOSITSS, però el cert és que no existeix una contradicció entre ambdues lleis que facin incompatible el deure de sigil imposat als funcionaris i el deure de col·laboració amb la GAIP per a l'exercici de la seva funció revisora. Precisament aquesta naturalesa revisora dels òrgans de garantia, com la GAIP, establerta amb caràcter bàsic per la legislació estatal de transparència (Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern) és la que justifica, avala i fins i tot exigeix que, per pronunciar-se adequadament sobre si l'Administració ha aplicat correctament l'LTAIPBG en la resolució de les sol·licituds d'informació, la Comissió pugui proveir-se dels informes i obtenir la documentació que consideri necessaris, especialment, la documentació que és objecte de Reclamació, per tal de determinar, si escau, si existeixen terceres persones que puguin resultar afectades i que hagin de ser part del procediment, o si l'Administració ha ponderat adequadament els límits aplicables a l'accés, o si cal considerar altres límits, drets o interessos que no han estat tinguts en compte per l'Administració.

Efectivament, la funció legalment encomanada a aquesta Comissió quan se li presenta una Reclamació és revisar si la limitació a l'accés imposada per l'Administració està prou justificada, i per fer-ho amb garanties i coneixement de causa, pot ser necessari examinar la documentació l'accés a la qual es reclama i formar-se el seu propi judici sobre el perjudici directe i real que l'accés causaria en el bé jurídic protegit pel límit, sobre quina afectació de drets individuals es derivaria de l'accés, i si aquesta afectació es produeix en la mesura necessària i proporcionada. Per tant, si la GAIP ha d'actuar com a òrgan revisor de les decisions administratives sobre accés a informació pública, haurà de poder disposar dels elements de judici que han incidit en la presa de la decisió que es revisa, i singularment, de la informació que és objecte de controvèrsia, i precisament a aquesta finalitat respon la previsió dels articles 42.7 LTAIPBG i 33.6 RGAIP. Altrament, s'estaria limitant aquest òrgan independent de garantia a dictar resolució tenint com a únic element de judici el criteri defensat per l'Administració, sense poder formar-se'n una opinió crítica, directa i pròpia, com correspon a un òrgan de revisió.

Cal tenir en compte, d'altra banda, que el mateix deure de sigil que tenen els funcionaris de la Inspecció respecte d'allò que coneixen en l'exercici de les seves funcions, el té la GAIP en relació amb la informació que coneix en el marc de la tramitació dels procediments de Reclamació, en la mesura en què aquesta reserva sigui exigible (art.33.6 RGAIP). Per tant, la documentació que la GAIP pugui conèixer de l'IT continuaria protegida pel deure de reserva de la GAIP durant la tramitació



de la Reclamació, i lliurar-li-la no prejutja ni determina que la persona reclamat hi pugui accedir, ni tan sols si exercís el dret d'accés a l'expedient, ja que també li serien d'aplicació, si escau, els límits a l'accés legalment establerts.

D'acord amb l'exposat, cal rebatre que el deure de sigil dels funcionaris en relació amb la informació que coneixen en l'exercici de les seves funcions es pugui oposar a la GAIP per impedir-li examinar la documentació que consideri necessària per a fonamentar les seves resolucions, dictades en exercici de la seva funció revisora de les decisions administratives en matèria d'accés a la informació, de la mateixa manera que no impediria que l'IT col·laborés amb l'Oficina Antifrau, o amb el Síndic de Greuges o amb els propis Tribunals de Justícia lliurant-los-hi informació, si en el marc de l'exercici de les seves funcions li ho requereixen, encara que l'article 10 LOSITSS no s'hi refereixi explícitament.

### **3. *Sobre l'acte administratiu de desestimació de l'accés***

La IT no ha finalitzat el procediment de sol·licitud d'accés amb una resolució administrativa, com correspondria, sinó que amb una simple carta que no informa dels procediments i vies de recurs contra la desestimació de l'accés, i especialment, de la possibilitat de reclamar davant d'aquesta Comissió.

Cal recordar a la Direcció General de la Inspecció de Treball que l'article 32 LTAIPBG imposa a les administracions l'obligació de dictar resolució per part dels òrgans superiors jeràrquics d'aquells que disposen de la informació (article 39 LTAIPBG) i que la notificació de les resolucions adoptades per les administracions públiques en matèria de dret d'accés han d'indicar a les persones interessades la possibilitat de presentar una reclamació davant la GAIP, d'acord amb la Disposició addicional única RGAIP.

### **4. *Sobre el règim d'accés a la informació dels expedients de la Inspecció de Treball***

L'IT defensa en el seu informe que l'article 20.4 LOSITSS i l'article 9.3 i 17.4 del Reial decret 928/1998, del 14 de maig, pel qual s'aprova el reglament general sobre procediments per a la imposició de sancions per infraccions d'Ordre Social i per als expedients liquidadors de quotes de la Seguretat Social, constitueixen un règim especial d'accés a la informació en els termes en què ho regula la Disposició addicional primera LTAIPBG, de forma que quedaria predeterminada l'exclusió automàtica de l'accés a la informació relativa a les ordres de servei, amb la única excepció del supòsit en què un cop notificada una acta d'infracció per part de l'IT al presumpte responsable, aquest vulgui fer al·legacions.



Cal rebatre l'argumentació feta per l'IT en aquest sentit, ja que no es pot considerar que els preceptes esmentats tinguin l'entitat i l'abast material suficient per ser considerats un règim jurídic especial d'accés a la informació. Aquestes normes no regulen el procediment, ni els terminis, ni els òrgans responsables de resoldre, ni la legitimació, ni l'àmbit d'aplicació, ni el sentit del silenci, ni l'aplicació de límits, en definitiva, no regulen un veritable règim d'accés especial que pugui substituir l'aplicació del règim general d'accés regulat per l'LTAIPBG com ho són, per exemple, el règim d'accés a la informació mediambiental, o el règim d'accés dels electes a la informació de la seva Corporació.

Els preceptes invocats per l'IT es limiten a reglar la condició jurídica que té en el procediment tramitat per l'IT la persona denunciant, d'una banda, i el dret de defensa de la persona presumptament responsable de la infracció, de l'altra, i l'accés a l'expedient en un i altre cas no és més que una conseqüència de la seva condició de persona interessada en el procediment (de la denunciant, en cas que de la seva denuncia se'n derivi un procediment sancionador, i del presumpte infractor, un cop aixecada i notificada acta d'infracció, per tal que se'n pugui defensar). Aquesta mera referència a la condició de persona interessada en un procediment sancionador de l'IT i, només com a conseqüència derivada d'aquesta condició, la referència al dret d'accés a l'expedient sancionador com a denunciant o denunciat, no justifica que es pugui considerar un règim especial d'accés que desplaci l'LTAIPBG a un règim de supletorietat, ni menys encara que pugui justificar que un àmbit sencer i complet de l'activitat administrativa, com ho és la inspecció de treball, quedi exclòs automàticament i sense cap ponderació casuística de la possibilitat d'accedir-hi. Aquesta interpretació portaria a acceptar i legitimar que després de l'entrada en vigor de la legislació de transparència puguin existir i mantenir-se àmbits administratius íntegrament exclosos del règim de control i accés que s'aplica a tota la informació derivada de l'activitat de l'Administració, la qual cosa és inacceptable des de la perspectiva de la pròpia lògica i principis del nou marc de relació de les administracions amb la ciutadania, i seria, fins i tot, contrari a dret, ja que el principi de transparència s'ha d'aplicar de manera prevalent i les seves limitacions només poden derivar d'una previsió legal específica que així ho estableixi expressament (art. 7 LTAIPBG) -i els articles citats per l'IT, com hem vist, no regulen específicament l'accés a la informació ni els seus límits, sinó la condició de persona interessada de la denunciant i el dret de defensa dels presumptes responsables de la infracció.

No es pot considerar, doncs, que l'LOSITSS constitueixi un marc regulador d'un règim d'accés especial a les actuacions de la Inspecció de Treball en els termes i amb els efectes regulats a la Disposició Addicional Primera.2 LTAIPBG, la qual cosa suposaria desplaçar l'LTAIPBG a una aplicació subsidiària. Contràriament, els articles 20.4 LOSITSS i 9.3 i 17.4 del Reial decret 928/1998, del 14 de maig, pel qual s'aprova el reglament general sobre procediments per a la imposició de sancions per infraccions d'Ordre Social i per als expedients liquidadors de quotes de la Seguretat Social, no regulen un règim jurídic d'accés, sinó la posició de les persones denunciants en el marc del procediment tramitat per l'IT. De fet, la pròpia conclusió de l'informe de l'IT exclou que la pròpia



Administració consideri l'LOSITSS com un règim jurídic a aplicar al cas, ja que en justificar la desestimació invoca l'aplicació del límit de l'article 21.1.c LTAIPBG, la qual cosa suposa aplicar-hi el règim jurídic general d'accés previst a l'LTAIPBG. Per tant, l'LOSITSS té eficàcia com a habilitació legal de la declaració de secret i confidencialitat de la informació que requereix l'article 21.1.c LTAIPBG, però no com a reguladora d'un règim específic d'accés que, d'acord amb la Disposició Addicional Primera.2, suposaria desplaçar l'LTAIPBG a una aplicació subsidiària.

#### **5. Sobre la limitació de l'accés derivada del secret o la confidencialitat del procediment legalment establerts**

L'IT considera aplicable la limitació de l'accés derivada de l'article 21.1.c LTAIPBG, en relació amb l'article 10 LOSITSS. L'article 21.1.c LTAIPBG disposa que el dret d'accés a la informació pública pot ésser denegat o restringit si el coneixement i la divulgació de la informació comporta un perjudici per al secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de llei. De la seva banda, l'article 10 LOSITSS estableix que els funcionaris han de considerar confidencial l'origen de qualsevol queixa sobre incompliment de les disposicions legals de què coneguin en l'àmbit de la funció inspectora, i que estan obligats a guardar-ne secret i no revelar-la, excepte en supòsits aliens al cas que ens ocupa: per a la investigació i persecució de delictes públics, en el marc legalment establert per a la col·laboració amb l'Administració Laboral, la de la Seguretat Social, la Tributària, la lluita contra el frau i la col·laboració amb la comissions parlamentàries d'investigació.

D'acord amb aquesta normativa, l'IT defensa que l'article 10 LOSITSS actuaria com a habilitació legal per a l'aplicació de l'article 21.1.c LTAIPBG al cas, i per tant, que el deure de sigil que s'hi regula comportaria establir el caràcter secret i confidencial del procediment tramitat en l'àmbit de l'activitat inspectora de l'Administració, cosa que en limitaria l'accés. Afirmar també que aquest límit afecta la totalitat de la informació que conté l'ordre de servei *"sense que es pugui destriar alguns continguts, el que implica que l'accés a aquesta informació ha de ser denegat, ni tan sols limitat"*, tot això *"llevat que es donin les condicions que la citada llei estableix a l'article 20.4, que permet específicament l'accés i vista a aquells que gaudeixin de la consideració d'interessat un cop inicia el procediment sancionador, que no és el cas"*. Continua afirmant que aquesta normativa *"i l'article 9.3 del Reial decret 928/1988, de 14 de maig en la redacció donada pel Reial decret 1078/2017, de 29 de desembre, estableixen un règim específic per a l'accés a la informació que contenen els expedients de la Inspecció de Treball on consten les actuacions prèvies de comprovació i fixa que el denunciador només té el dret a ser informat de les actuacions inspectores portades a terme i l'estat de la tramitació de la denúncia, dels fets constatats i de les mesures adoptades quan el resultat de la investigació afecti els seus drets,*



*però no a l'accés al contingut a aquestes actuacions*" i recorda que aquest informe ja va ser tramès a la persona reclamant abans que iniciés aquest procediment de Reclamació.

En primer lloc, cal recordar que el catàleg de límits establert a l'article 21 LTAIPBG no constitueix un llistat de matèries excloses automàticament i per llei de l'accés, sinó una relació d'interessos jurídics la protecció dels quals "pot" (o no) limitar, parcialment o totalment, l'accés i que s'han d'aplicar restrictivament, només en la mesura en què sigui necessari per protegir-los (article 20.2 LTAIPBG), i proporcionalment al seu objecte i finalitat de protecció (art. 22.1 LTAIPBG). En el cas del límit relatiu a la confidencialitat del procediment tramitat per l'IT, la finalitat és protegir la investigació i l'eficàcia de l'actuació inspectora de l'Administració, així com protegir les persones que denunciïn infraccions legals de l'ordenament laboral, o que col·laboren en la investigació de l'autoritat inspectora.

L'IT considera que si s'estima l'accés de les persones denunciants als testimonis i declaracions recollides per l'IT en el marc de la seva investigació dels fets, seria inevitable un impacte negatiu en les actuacions futures de l'IT, ja que s'establiria un via d'excepció a la reserva que es garanteix a les persones que col·laboren en la investigació, que declaren amb l'expectativa fundada de confidencialitat. Això connecta amb la finalitat de l'article 10 LOSITSS, que estableix el deure de sigil dels funcionaris de l'IT fins i tot un cop perduda la condició de persona funcionària, és a dir, també en relació amb els expedients que hagin finalitzat. L'IT al·lega que la seva tasca es veuria greument pertorbada en les investigacions futures si s'obre la porta a que per la via del dret d'accés es puguin conèixer la identitat i el contingut de les declaracions de testimonis o denunciants davant l'IT, i que la reserva té per objecte evitar que se sentin coartats pel temor a represàlies dels companys investigats, considerant que poden ser, a més, el seus superiors jeràrquics. I en base a això, defensa que: *"el secret i la confidencialitat que preveu el citat article és raonable en el marc de denúncies i reclamacions en entorns de treball, en els que la confidencialitat de les dades dels treballadors, dels seus informes mèdics, les seves manifestacions o la mera identificació del denunciant constitueixen un pilar fonamental sobre el que es sustenta la investigació de les infraccions i la interposició de sancions en l'ordre social."*

La persona reclamant s'hi oposa, considerant que el fet que les actuacions s'hagin endegat a instància seva, com a denunciant, té dret a conèixer tota la informació aportada per l'empresa i pels seus companys de feina (declaracions dels testimonis, fotografies, dades personals, emails en els que fan referència a la reclamant...). Des de la perspectiva de la protecció de les dades personals, que s'abordarà més detalladament en l'FJ 6, l'accés a dades pròpies de la reclamant quedaria emparat. Nogensmenys, si la persona reclamant tingués la condició de denunciada, el dret de defensa empararia també que conegués les acusacions que s'han formulat contra ella en el marc del procediment davant l'IT. Però el cas és que la reclamant té la condició de denunciant, no de



denunciada, i els testimonis que es conté en l'expedient són de companys seus de feina, que van declarar sota l'expectativa de la reserva de la seva declaració.

Considerant que la preservació de l'activitat inspectora de l'IT és un interès públic a protegir, i que en la ponderació dels límits cal tenir igualment presents els interessos i drets privats legítims que puguin ser oposats al dret d'accés, és raonable concloure que no es pot aplicar sense filtres la transparència sobre la totalitat de la informació de què disposa l'IT per actuar, si això suposa exposar les persones que denunciïn il·legalitats o els testimonis que col·laboren en la investigació i desproveir-los de la protecció que la legislació sectorial els atorga, comproment, com a conseqüència d'això, l'entorn de confiança amb l'IT i restant-li eficàcia en el marc de futures actuacions inspectores.

Per tant, tot i que el que es reclama no és un expedient en tràmit i, malgrat que de l'accés no es derivaria un dany directe a la investigació del cas, a la vista de que la persona reclamant no té la condició de denunciada, cal considerar d'aplicació el límit relatiu a la reserva i confidencialitat dels procediments tramitats de l'IT pel que fa a la informació que contingui l'expedient aportada pels denunciants, testimonis i col·laboradors en la investigació.

Ara bé, conforme als articles 22.1 i 25 LTAIPBG, cal aplicar els límits de manera proporcional a la seva finalitat de protecció i estrictament sobre la informació que pugui perjudicar-la, donant accés parcial a la resta, i en res pot perjudicar la necessària protecció de l'entorn de confiança amb l'IT ni l'èxit de les seves investigacions futures que es permeti l'accés de la persona reclamant a aquella documentació que ha aportat ella mateixa, o la que l'IT ja li ha notificat, o la que consta a l'expedient però no perjudica ni la investigació i la protecció dels seus testimonis (citacions, comunicacions, informes sobre ella, rebuts salarials, i el protocol de prevenció i assetjament de l'Hospital de Sant Joan de Déu, considerant que és un document públic i preexistent a la investigació, l'accés al qual no sembla que resulti necessari per protegir la reserva o confidencialitat invocada genèricament per l'IT) i per tant, no seria aplicable a aquesta informació el límit relatiu a l'article 21.1.c. Pel que fa a l'avaluació de riscos psicosocials de l'Hospital, sense haver pogut consultar la documentació no es pot afirmar que no resultin identificables les persones, sobretot per una companya de feina, per la qual cosa l'accés s'hauria de ponderar amb el dret a la protecció de les dades de caràcter personal.

## **6. *Sobre la protecció de les dades personals***

La GAIP ha demanat l'informe de l'APDCAT, considerant que l'expedient reclamant conté nombroses dades personals la protecció de les quals deriva del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de les dades personals (en endavant, RGPD) i l'accés a les quals caldrà dirimir d'acord



amb les regles establertes als articles 23 i 24 LTAIPBG, considerant que la sol·licitud d'accés no afecta només a informació personal de la persona reclamant.

L'APDCAT distingeix entre l'accés a les dades pròpies de la reclamant, i l'accés a les dades personals d'altri que hi constin. En el primer cas, resulta d'aplicació allò previst per l'article 24.3 LTAIPBG (*"les sol·licituds d'accés a la informació pública que es refereixin només a dades personals del sol·licitant s'han de resoldre d'acord amb la regulació del dret d'accés que estableix la legislació de protecció de dades de caràcter personal"*) i l'article 15 RGPD (*"1. El interesado tendrá derecho a obtener del responsable del tratamiento confirmación de si se están tratando o no datos personales que le conciernen y, en tal caso, derecho de acceso a los datos personales y a la siguiente información: (...) g) cuando los datos personales no se hayan obtenido del interesado, cualquier información disponible sobre su origen"*).

Ara bé, aquest dret de les persones titulars de les dades a obtenir una còpia de les seves dades de caràcter personal sotmeses a tractament, inclosa la informació sobre l'origen de les dades quan aquestes no s'hagin obtingut de la mateixa persona interessada, no és un dret absolut, sinó que pot veure's limitat per causes previstes en les lleis (per motius de seguretat, o d'investigació de sancions o il·lícits, per exemple). En el cas que ens ocupa, però, considerant que la investigació de l'IT ja està closa, en la mesura en que els documents inclosos a l'expedient estiguin referits exclusivament a la mateixa persona que exerceix l'accés (informes mèdics i psicològics, rebuts salarials) o hagin estat aportats per ella a l'expedient, se n'ha d'estimar l'accés.

Quant al dret de la persona reclamant a obtenir informació sobre l'origen de les dades no aportades per ella mateixa (article 15.g RGPD) que constin en l'expedient (correus electrònics entre els treballadors o en eventuais declaracions testimonials que s'hagin practicat, fotos, identitat dels treballadors que han facilitat la informació com a testimonis), cal remarcar que no és un dret absolut i que pot ser limitat en la mesura en que es projecta sobre dades d'altres persones (dades identificatives o que poden fer identificables als testimonis que les aporten) que mereixen també la protecció des de la perspectiva de protecció de dades personals, (a més de les consideracions fetes en el FJ anterior sobre la protecció del testimoni com a garantia de la preservació de l'entorn de confiança requerit per a les actuacions inspectores de l'IT). En relació amb elles, l'APDCAT determina que se'ls ha de donar audiència prèvia per tal de permetre que puguin fer les al·legacions pertinents en relació amb el perjudici que els podria ocasionar l'accés, tenint en compte que *"l'accés per part de la reclamant a la identitat dels testimonis podria tenir per aquestes persones uns efectes perjudicials en el si de les relacions laborals similars als que podria ocasionar la divulgació de la identitat de qui formula la denúncia. En aquest sentit, cal tenir en compte que en el cas que la Inspecció de Treball disposés d'informació sobre la persona denunciant (treballadora del centre) a través d'altres treballadors, és probable que aquests siguin companys/es de feina, o fins i tot mantinguin una relació*



*jeràrquica. Les declaracions o les opinions vessades en els correus electrònics d'aquestes persones podrien anar en contra dels interessos de l'empresa (presumptament responsable de les irregularitats que s'investiquen) o a l'inrevés, podrien contradir els fets al·legats per la denunciant en favor de l'empresa, però, sigui com sigui, la revelació del que puguin dir o no dir respecte de la persona reclamant en relació a possibles incompliments de l'empresa podria acabar afectar negativament les relacions laborals dels treballadors afectats. El caràcter reservat que tenen aquest tipus d'actuacions d'investigació fa que els treballadors que declaren o faciliten informació sobre fets o successos produïts en el si de l'empresa, ho facin confiant en que, sens perjudici dels accessos necessaris per garantir el dret de defensa de les persones responsables, sigui preservada la seva identitat. En aquest sentit, compartim el criteri de la Inspecció de Treball en afirmar que el fet de permetre l'accés a aquesta informació podria dissuadir a treballadors/res, empreses i altres subjectes a l'hora de facilitar informació a la Inspecció de Treball, ja que el temor a que fos conegut per terceres persones els impediria col·laborar per les conseqüències negatives que podrien produir-se en l'entorn laboral en el qual treballen.".* Aquest trasllat a les persones que han actuat com a testimonis, segons es desprèn de l'expedient de l'IT, no s'ha formalitzat.

Pel que fa a l'Avaluació de riscos psicosocials del centre hospitalari, i atès que es desconeix quin és el contingut de l'informe de resultats d'aquesta avaluació, l'APDCAT adverteix que seria informació personal protegida si se'n pogués inferir dades relacionades amb la salut de les persones que ocupen els llocs de treball, identificades directament o identificables indirectament per la persona reclamant, per altres vies, com la descripció del lloc de treball, i estableix que *"en la mesura que dins de l'expedient hi hagi informació de terceres persones (treballadores del centre) referida a la salut o qualsevol altra dada mereixedora d'especial protecció (article 23 i 9 de l'RGPD), caldrà limitar-ne l'accés, tret que es compti amb el seu consentiment exprés i per escrit, la qual cosa no consta que s'hagi produït"*.

Quant a les dades merament identificatives del personal públic que constin a l'expedient, i de conformitat amb el règim general d'accés previst per l'article 24.1 LTAIPBG, seria estimable l'accés al nom i cognoms i càrrec dels empleats públics que han intervingut en exercici de les seves funcions en el marc de les actuacions d'inspecció, incloent també, les dels funcionaris o empleats públics que puguin constar en els oficis, diligències o altres que puguin haver-se incorporat a l'expedient.

Finalment, en relació amb la resta d'informació que contingui dades personals (citació de compareixença a diversos treballadors, les fotografies aportades pels treballadors, la informació que pugui constar en les diligències de comprovació efectuades per la Inspecció de Treball, els correus electrònics o informació continguda a eventuais declaracions de testimonis que no es refereixin a la persona denunciant) l'APDCAT determina que *"la mateixa Llei 23/2015 preveu el lliurament de l'informe de resultats al denunciant quan aquests puguin afectar els seus drets individuals o*



*col·lectius, circumstància que concorre en aquest cas i que consta que s'ha realitzat. Més enllà d'aquest informe de resultats i de la informació que pugui constar referida exclusivament a la seva persona o al seu lloc de treball, la reclamant no al·lega cap motiu que permeti justificar l'accés a informació personal referida a altres treballadors del centre.*

*La Inspecció de Treball apunta a l'existència d'un procediment judicial referit a la persona reclamant al qual s'hauria incorporat l'informe de resultats de la investigació. No es pot descartar que en el marc d'aquest procediment i als efectes de l'exercici del dret de defensa es pogués considerar necessària l'obtenció d'aquesta informació per part de la reclamant, però en cas que fos així, podria ser sol·licitada per la reclamant al Jutjat corresponent. L'RGPD exigeix que tot tractament de dades que es dugui a terme, es limiti a les dades mínimes necessàries per assolir la finalitat pretesa amb aquest tractament (article 5.1.c) principi de minimització de dades). En aquest cas, amb la informació de què es disposa no sembla que existeixin motius que justifiquin l'accés de la reclamant a la informació personal de la resta de treballadors que pugui constar en l'expedient sol·licitat."*

D'acord amb el que s'ha exposat, l'APDCAT conclou que:

*"Un cop concloses les actuacions d'investigació de la Inspecció de Treball, i d'acord amb l'article 15 de l'RGPD la persona reclamant té dret a accedir a tota la informació que sobre la seva persona figuri en la informació aportada o generada en el transcurs de la investigació, tret de l'accés a la identitat dels treballadors que com a testimonis puguin haver facilitat informació sobre la reclamant, que podria veure's limitat si així ho requereix el resultat del tràmit d'audiència previst en l'article 31 de l'LTC.*

*L'article 23 de l'LTC, limita l'accés a informació personal de terceres persones mereixedora d'especial protecció que pugui constar en l'expedient.*

*L'article 24.1 de l'LTC, habilita l'accés a les dades merament identificatives dels funcionaris o empleats públics intervinents en els documents de l'expedient.*

*D'acord amb l'article 24.2 de l'LTC i amb la informació de què es disposa no sembla que pugui estar justificat l'accés de la reclamant a la resta d'informació personal de treballadors que pugui constar en l'expedient"*

Aquesta ponderació i valoració de l'APDCAT té en compte exclusivament l'adequació de l'accés a la normativa de protecció de dades personals. Per tant, en la determinació final de l'accés, aquestes consideracions de l'APDCAT, que la GAIP fa seves, es consideraran conjuntament amb la ponderació d'altres límits a l'accés que puguin concórrer en el cas.



### **7. *Sobre altres límits que podrien ser aplicables***

L'LTaipBG estableix la possibilitat de limitar o denegar l'accés a la informació pública si el seu coneixement o divulgació comporta un perjudici per a la investigació o la sanció de la infracció penal, administrativa o disciplinària de què es tracti (article 21.1.b). Es desconeix per aquesta Comissió quin és l'objecte de la investigació duta a terme per l'IT i quin ha estat el seu resultat, però la persona reclamant, en un escrit d'al·legacions de 22 de desembre, va afirmar que l'accés l'expedient serviria per aclarir una situació que havia de ser investigada i resolta en via judicial, a instància i denúncia de la pròpia reclamant, i va dir que *“Es imprescindible que se anteponga sobre cualquier petición, el hecho de poder esclarecer el incurrimento en un delito”*.

La investigació de l'IT ja està finalitzada i closa i, per tant, no sembla que una restricció que es fonamenta en l'eventual perjudici que pugui suposar l'accés sobre la investigació en curs pugui limitar el dret d'accés. (article 15 l'RGPD) de la persona reclamant (denunciant) a les seves pròpies dades.

El que està obert, segons s'afirma, és el procediment judicial, del qual se'n desconeix l'objecte i quin grau de coincidència tingui amb l'objecte de l'actuació inspectora. Les al·legacions i l'escassa informació aportada per les parts no permet valorar adequadament si, en el marc del procediment judicial obert, l'accés a l'expedient objecte de reclamació podria entorpir la investigació o alterar la igualtat de les parts en el procediment judicial contra l'Hospital de Sant Joan de Déu, considerant la posició que hi té la reclamant. En tot cas, cal tenir en compte que en el marc d'aquest procediment judicial la part aquí reclamant podrà obtenir-hi, com a denunciante, l'empara judicial per a l'accés a l'expedient si resulta adient i necessari per a la defensa de la seva acció, de manera que la limitació parcial de l'accés en aquest procediment administratiu no suposaria indefensió en el procediment judicial.

### **8. *Estimació del dret, format de l'accés i ajornament del lliurament de la informació reclamada***

En base a les consideracions fetes als FJ anteriors, és procedent estimar parcialment la reclamació i declarar el dret de la persona reclamant a accedir a la consulta de la informació següent continguda en l'ordre de servei de l'IT objecte de reclamació:

- La informació aportada per la pròpia reclamant a l'expedient
- Els informes mèdics i psicològics si només fan referència exclusiva a la seva persona.
- Les comunicacions i oficis que li han estat adreçats.



- Qualsevol altra informació que contingui exclusivament dades personals de la reclamant, i que no hagi estat aportada per testimonis i col·laboradors en les actuacions d'investigació de l'IT.
- Protocol preexistent de prevenció i assetjament de l'Hospital de Sant Joan de Déu (document genèric aprovat i aplicat per l'Hospital; no s'inclou en l'accés l'informe sobre l'aplicació d'aquest protocol en el cas que contingui dades d'altres persones diferents de la reclamant.)

Es desestima l'accés a la identitat i a la documentació de tota mena (inclosos emails i fotografies) aportades pels testimonis i companys de feina en el marc de la col·laboració amb la investigació de l'IT, atenent la preservació del marc de confiança que garanteixi el procediment tramitat per l'IT (art.21.1.c LTAIPBG) i la protecció de dades personals, considerant que no s'ha donat audiència als afectats ni es poden tenir en consideració les seves al·legacions, especialment rellevants tenint en compte els arguments de l'FJ 6 (art. 24.2 LTAIPBG)

Es desestima preventivament l'accés a l'Avaluació de riscos psicosocials de l'Hospital de Sant Joan de Déu, davant la impossibilitat de la GAIP d'examinar-lo i copsar si, considerant el seu abast i la seva formulació, se'n podrien inferir dades de salut associades a persones identificades o identificables que ocupen els llocs de treball (art. 23 LTAIPBG), tot això considerant que en el marc del judici la reclamant podrà demanar-la i obtenir-la si resulta necessari o justificat per a la defensa de la seva acció.

Les dades personals que constin a la documentació estimada identificatives de la identitat i càrrec en l'organització del personal que ha intervingut en la tramitació del procediment de l'IT no s'hauran d'eliminar de l'accés.

## **9. 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 previst pels articles 48 i 49 RGAIP i per 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 l'obligació de facilitar la informació dins del termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment, i que la desatenció d'aquest requeriment pot donar lloc a l'exigència de responsabilitats en el marc del règim



sancionador previst a la mateixa llei. Concretament, a la vista de la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, la desatenció dels requeriments d'aquesta Comissió constitueix una infracció qualificada de molt greu que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG. Amb aquesta finalitat, l'article 49.2 RGAIP preveu que la Comissió n'informi als òrgans

competents per ordenar la incoació del procediment sancionador 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 per l'Administració i que se n'hi faci difusió mentre duri l'incompliment.

#### **10. 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 electrònic 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 8 de febrer de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la reclamació i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir l'accés a la informació que ha aportat a l'expedient, als informes mèdics i psicològics referits exclusivament a la seva persona, a les comunicacions i oficis que li ha adreçat la Inspecció de Treball i al protocol de prevenció i assetjament de l'Hospital de Sant Joan de Déu, en els termes explicitats en els FJ anteriors.
2. Desestimar l'accés a la informació aportada a l'expedient per testimonis i companys de feina que hagin col·laborat amb l'IT en el marc de la investigació i les dades que els identifiquen o els fan identificables, així com a l'Avaluació de riscos psicosocials de l'Hospital de Sant Joan de Déu, per les raons adduïdes en els FJ anteriors.
3. Requerir a la Direcció General de la Inspecció de Treball de la Generalitat de Catalunya a que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies.



4. Requerir a la Direcció General de la Inspecció de Treball a informar 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.
5. 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
6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 331/2018 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

#### 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](mailto: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](http://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 adreça 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.