

Resolució 577/2023, de 6 de juliol

Número d'expedient de la Reclamació: 73/2023

Administració reclamada: Departament d'Empresa i Treball de la Generalitat de Catalunya

Informació reclamada: Actuacions practicades per la Inspecció de Treball en relació amb unes denúncies, no efectuades pel reclamant

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: Atenent-se a les previsions de la LTAIPBG, aquesta Comissió considera que es pot reconèixer un interès públic superior que empara el dret d'accés de la persona reclamant a una part de la informació sol·licitada. Aquest interès públic superior rau en què la finalitat de l'accés a la informació pública reclamada es relaciona amb allò disposat a l'article 1.2 de la LTAIPBG. És a dir, la persona reclamant pot voler tenir coneixement i verificar quina ha estat la diligència en el desenvolupament de l'activitat pública d'inspecció realitzada per la Inspecció de Treball (IT), arran d'un es denúncies que -si bé no foren presentades per ella mateixa- es corresponen a un conjunt de comunicacions constants entre el reclamant i el sindicat finalment denunciador. Permetre, en aquest cas, l'accés a una part de la informació pública sol·licitada és, a parer d'aquesta Comissió, una garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública. Atès que la Comissió ha pogut analitzar la informació continguda als expedients, que li han estat remesos per la IT i que fins a l'actualitat han estat custodiats a la GAIP, respectant totes les garanties de confidencialitat, ens és possible identificar els documents la consulta dels quals serviria per a assolir la finalitat de l'accés que acabem de destacar.

Paraules clau: Generalitat. Departament d'Empresa i Treball. Inspecció de treball. Expedients. Reclamació contra silenci. Inexistència de règim especial.

Ponent: Josep Ramon Barberà i Gomis

Mediador: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 21 de gener de 2023 entra a la GAIP la Reclamació 73/2023, presentada contra la Inspecció de Treball, del Departament d'Empresa i Treball (DET) de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 6 de desembre de 2022 la persona reclamant presenta una sol·licitud al web de transparència de la Generalitat, on posa de manifest el següent: "Escriu per a dir que no



estic d'acord amb el comunicat rebut el dia 2 de desembre de 2022, ja que no s'entén què és el que sol·licito. En el seu escrit fan referència als números d'entrada 8/0023111/19 i al 8/0000324/19, i jo demano exactament el que es demana a la documentació aportada amb el nom "EscritopruebaITSS.pdf", que són 8/0007322/17 i el 8/0012342/17, relacionats amb la temperatura i la carga excessiva de treball, així com expedients sancionadors i qualsevol actuació inspectora contra aquesta empresa en matèria de salut i seguretat laboral, vegis això, per exemple i altres: Resumen de actuaciones en Inspección de Trabajo (Mayo 2018): <https://www.ccoo-servicios.es/oesia/divulgacion/html/42708.html> - xxx (Contact Center): Varias reclamaciones por temas de seguridad y salud. - xxx (Contact Center): Asistencia a Inspección de Trabajo. - xxx (Contact Center): Presentación alegaciones expediente sancionador”.

3. La Reclamació presentada el 21 de gener de 2023 fa les consideracions següents:
“Sol·licito la següent informació, davant l'actuació o la manca d'actuació de la administració, doncs aquesta documentació es va sol·licitar legalment i va ser una prova admesa, es va demanar judicialment que s'aportés, i per tant vull la garantia del dret d'accés a la informació pública i el compliment de la Llei de transparència. L'advocat que em representava em va dir: "La prueba de ITSS se admitió inicialmente, pero en vista se nos dijo que toda la documentación de ITSS ya había sido remitida y que obraba en expediente administrativo". Això em va dir l'advocat que em representava. Doncs vaig demanar al Jutjat Social 16 aquesta documentació i em van dir que me la passarien un cop la trobessin, però m'han dit que això no està per enlloc i ho vaig poder comprovar i confirmar un cop rebuts els autos que obraven en l'expedient administratiu. Inspecció de Treball em denega aquesta documentació i em dona una que no és la que demano. Ja ha passat més d'un mes des de que vaig demanar-la”.
4. El 2 de febrer de 2023 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada.
5. El 2 de febrer de 2023 la GAIP comunica la Reclamació al DET i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.



6. El 13 de febrer de 2023 la GAIP rep l'informe de la Inspecció de Treball, que fa les següents consideracions:

"1. L'escrit de la Sra. xxxx de data 2/12/2022 informa al Sr. xxxx en relació amb les actuacions practicades a la Inspecció de Treball respecte dels fets que va denunciar, i que tenen els següents números d'expedient: 8/0000324/19 i 8/0023111/19. Aquests expedients van finalitzar amb el corresponent informe enviat al Jutjat Social núm. 16 de Barcelona, en relació amb el procediment 788/2018, de determinació de contingències, en dates 15/03/2019 i, posteriorment, 22/11/2019. De tot això se'n va informar al Sr. xxxx per mitjà d'informe a l'interessat en data 24/10/19. L'escrit de la Inspecció de Treball informa d'aquests extrems atès el contingut de l'escrit presentat pel Sr. xxxx en data 15/07/22, atès que en aquest escrit no es fa cap petició concreta sinó que s'expressa una queixa respecte del seu procés de determinació de contingències, de tal manera que des d'aquesta Inspecció de Treball s'informa d'allò actuat en relació amb aquest procés judicial.

2. Posteriorment, en data 6/12/2022, el Sr. xxxx manifesta disconformitat amb la resposta de 2 de desembre de 2022, atès que es fa referència als números d'entrada 8/0023111/19 i al 8/0000324/19 (i no als 8/0007322/17 i el 8/0012342/17), que, matisa en aquest nou escrit, eren l'objecte de la seva petició). A més, concreta que també vol conèixer qualsevol expedient sancionador i qualsevol actuació inspectora contra l'empresa. Al respecte, aquesta Direcció General informa que els números a què es fa referència corresponen al següent: - 8/0023111/19 i al 8/0000324/19: no són números de registre d'entrada sinó d'ordres de servei que es van generar per a atendre les seves denúncies, així com per a trametre l'informe al Jutjat Social que estava tramitant el procés judicial 788/2018-E, de determinació de contingència. Per tant, tal i com ja s'ha dit, aquesta informació es va trametre en el seu moment tant al Jutjat Social núm. 16 de Barcelona, i se'n va informar al Sr. xxxx, en la seva qualitat de denunciante. - 8/0007322/17 i 8/0012342/17: són números de registres d'entrada, i no d'ordres de servei d'expedients de la Inspecció de Treball. Aquests números de registres d'entrada es corresponen amb les Ordres de Servei 8/0011591/17 i 8/0019879/17. Aquests números de registre d'entrada (o d'Ordres de Servei) es van sol·licitar per via de requeriment judicial a petició de l'advocat del Sr. xxxx. En relació amb aquests dos expedients, es va enviar Fax en data 3/05/2018, i posteriorment, en data 22/11/2019 al Jutjat Social núm. 16 de Barcelona, en els quals es va informar al Jutjat sobre el seu no enviament. No es va discutir ni pel Jutjat, ni pel Sr. xxxx o la seva representació processal el fet que no s'enviés aquesta documentació. Aquesta Inspecció de Treball no ha tramès la documentació referent a aquests expedients atès que la petició de data 15/07/2022 no hi feia referència, i és en la posterior petició de



6/12/2022 que es fa referència a aquests registres (corresponents a les Ordres de Servei mencionades), però no es vehicula a través del procediment de sol·licitud d'accés a informació pública. Tot i això, i encara que efectivament s'hagués vehiculat a través d'una SAIP, aquesta inspecció considera que ha de prevaldre el secret o confidencialitat del procediment seguit davant la Inspecció de Treball i Seguretat Social, tal com estableix l'article 10 de la LOSITSS, segons el qual: *“Los funcionarios del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social considerarán confidencial el origen de cualquier queja de que conozcan, en el ámbito de la función inspectora, sobre incumplimiento de las disposiciones legales”, “vendrán obligados a observar secreto y a no revelar, aun después de haber dejado el servicio, los datos, informes o antecedentes de que puedan haber tenido conocimiento en el desempeño de sus funciones, salvo para la investigación o persecución de delitos públicos, en el marco legalmente establecido para la colaboración con la Administración Laboral, la de la Seguridad Social, la Tributaria, la de lucha contra el fraude, en sus distintas clases, y con comisiones parlamentarias de investigación, en la forma que proceda”*. És a dir, d'acord amb la Llei 23/2015, de 21 de juliol, la Inspecció de Treball de Catalunya només pot revelar dades, informes o antecedents propis de la funció inspectora en uns determinats casos legalment taxats. Aquesta norma té rang de llei, i és la norma sectorial d'aplicació a tot el personal del Sistema d'Inspecció de Treball i Seguretat Social, el qual el conformen tant funcionaris/àries de l'Administració General de l'Estat com els de les Administracions de les Comunitats Autònomes que han rebut la transferència de la funció pública inspectora, que en l'actualitat són la Generalitat de Catalunya i el Govern del País Basc. A més, respecte d'aquests expedients, el Sr. xxxx no n'és denunciador, de tal manera que no ostenta la condició d'interessat d'acord amb la normativa de la Inspecció de Treball. Cal tenir en compte que en la normativa d'Inspecció de Treball fins i tot els denunciadors no sempre tenen la condició d'interessats. Així, d'acord amb l'establert a l'article 20.4 de la Llei 23/2015, de 21 de juliol: *“El denunciante no podrá alegar la consideración de interesado a ningún efecto en la fase de investigación, si bien tendrá derecho a ser informado del estado de tramitación de su denuncia, así como de los hechos que se hayan constatado y de las medidas adoptadas al respecto únicamente cuando el resultado de la investigación afecte a sus derechos individuales o colectivos reconocidos por la normativa correspondiente al ámbito de la función inspectora”*. Per tant, en no tractar-se el Sr. xxxx del denunciador en aquests procediments a què fa referència en el seu escrit de data 6/12/2022, i atès el secret i la confidencialitat del procediment inspector, aquesta informació tampoc no es lliuraria al Sr. xxxx“.

7. El dia 27 de febrer de 2023 la GAIP comunica a la persona reclamant que la sessió de mediació està programada pel dia 8/03/2023 a les 9:30.

8. El dia 2 de març de 2023 la persona reclamant adreça un correu electrònic on s'aporten múltiples publicacions a l'espai web de la Coordinadora Sindical Catalana UGT al grup xxx relatives a diversos riscos laborals, així com uns correus electrònics intercanviats entre la persona reclamant i els serveis d'un sindicat informant de la problemàtica existent amb l'aire condicionat. Juntament amb la documentació esmentada, la persona reclamant posa de manifest: "Com us vaig comentar, apporto la documentació que volia afegir. Us ho faig arribar per tal de que pugueu contrastar aquesta informació. Em nego a que Inspecció de Treball digui que no sóc part interessada, quan tinc proves i ho puc demostrar. L'email de l'aire acondicionat, on ja exposava tota la problemàtica respecte a problemes de salut, és del mes d'octubre de 2015, quan encara era treballador de l'empresa i per tant vaig ser un d'aquests denunciants que feien arribar queixes per l'estrès tèrmic, per la insalubritat de l'espai, pel temps entre trucades, etc, tots els quals són aspectes que, com podeu comprovar en algunes d'aquestes publicacions, Inspecció de Treball era coneixedora perquè els sindicats els hi feien arribar les inquietuds dels treballadors i davant les quals no van actuar adequadament. I a les altres publicacions dels sindicats, podeu veure que posteriorment va seguir passant durant el temps, durant setmanes, mesos i anys després d'haver marxat jo, davant la manca d'actuació després de constants reunions entre els sindicats i Inspecció de Treball, a falta d'una solució que pel que sembla mai va arribar o va trigar molts anys en arribar i va acabar afectant a molts treballadors. De fet, van haver de realitzar una avaluació de riscos psicosocials. Tot això es va succeir fins a quan jo vaig demanar judicialment i personalment aquestes denúncies inspectores, demandes i expedients sancionadors al Departament de Treball. Així que sí, jo vaig formar part d'aquests afectats, potser un dels que va iniciar les queixes, i per tant com a tal sóc part interessada perquè hi vaig estar plenament implicat. A més això ja no està en procés d'investigació, i tot i que ho estigui, això afecta als meus drets individuals, com diu el paràgraf a peu de pàgina de la resposta que em va donar Inspecció de Treball."
9. El 8 de març de 2023 es celebra la sessió de mediació i, atès que les parts divergeixen sobre l'accés a la informació reclamada, no és possible arribar a un acord de mediació de manera que el procediment de mediació es resoldrà per resolució del Ple de la GAIP.
10. En data 20 de juny de 2023 la GAIP adreça al Departament d'Empresa i Treball una petició d'informació addicional a la documentació aportada. En concret, es demana la documentació relativa a les actuacions inspectores realitzades en relació amb les denúncies amb registre d'entrada 8/0007322/17 i 8/0012342/17. El dia 26 de juny de 2023 la GAIP rep aquesta documentació, que ha estat custodiada respectant totes les garanties de confidencialitat.



Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que "Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com "el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei". Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com "la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei".

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, "Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda". I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que "El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis".

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: "2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació".



A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: "Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació".

2. Objecte de la reclamació i inexistència d'un règim jurídic especial d'accés a la informació

L'objecte d'aquesta reclamació es centra en l'accés a uns expedients, "relacionats amb la temperatura i la carga excessiva de treball, així com expedients sancionadors i qualsevol actuació inspectora contra aquesta empresa en matèria de salut i seguretat laboral". El reclamant identifica com a objecte de la seva sol·licitud les actuacions inspectores derivades de les denúncies interposades amb registre d'entrada 8/0007322/17 i 8/0012342/17, que hauria presentat un sindicat. El reclamant ha posat de manifest que aquestes denúncies van ser requerides en el marc d'un procés judicial de determinació de contingència. Com hem pogut constatar en els antecedents, el reclamant manifesta ser part interessada en els procediments en relació amb els quals sol·licita informació, atès que va fer arribar als sindicats denunciants les queixes que van motivar la interposició de les denúncies a l'octubre de 2015.

Per la seva part, la Inspecció de Treball relaciona els assumptes amb una denúncia sobre temperatures i amb un expedient de riscos psicosocials. Així mateix, confirma que la informació sol·licitada ho va ser en seu judicial i que no va ser lliurada al considerar que no guardava relació amb el procediment judicial en qüestió (la determinació de contingència del reclamant) i perquè el reclamant no n'era la persona denunciant. En resum, la Inspecció de Treball justificaria la impossibilitat de lliurar la documentació sol·licitada per la persona reclamant en base a la necessària confidencialitat dels seus procediments i al fet que la persona reclamant no és persona interessada en els expedients en qüestió, ja que no en va ser el denunciant.

El primer que hem d'examinar és si l'objecte de la reclamació és informació pública.

Efectivament, d'acord amb l'article 2.b) de la LTAIPBG és informació pública "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". Per tant, queda clar que en el cas que ens ocupa els expedients i les actuacions d'inspecció són informació pública. En aquest sentit, el Departament d'Empresa i Treball de la Generalitat de Catalunya (DET) és un subjecte obligat per la LTAIPBG (art. 3) a tramitar les sol·licituds d'accés a la informació pública i a facilitar-ne, quan s'escaigui, l'accés. Això no implica però, i com veurem, que la informació pública hagi de ser accessible sempre i en qualsevol cas.

En segon lloc, una vegada constatat que la informació sol·licitada és informació pública, i d'això no pot haver-hi dubte, cal recordar que la LTAIPBG reconeix el dret subjectiu d'accés a la informació pública a qualsevol persona, en el termes i condicions regulats per la pròpia Llei (art. 2.c). Cal tenir en compte igualment que l'exercici del dret d'accés no resta condicionat a l'existència d'una motivació prèvia expressada per la persona sol·licitant (art. 26.2 in fine de la LTAIPBG).

En el nostre cas, atès que la persona reclamant, lícitament, no ha expressat els motius que justifiquen la seva sol·licitud cal entendre que, en qualsevol cas, és d'aplicació la previsió continguda a l'article 1.2 de la LTAIPBG, on s'indica que la Llei vetlla per "(...) establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública".

En tercer lloc, cal verificar si els arguments proporcionats per la Inspecció de Treball poden realment justificar la denegació total de la informació sol·licitada i si aquesta pot estar afectada per algun dels límits previstos a la LTAIPBG, la qual cosa obligaria a ponderar els diversos interessos presents en aquest supòsit concret.

En resum, els arguments aportats per la Inspecció de Treball són els següents: En primer lloc, el secret o confidencialitat del procediment seguit davant la Inspecció de Treball i Seguretat Social, establert a l'article 10 de la LOSITSS, quedant justificada, al seu entendre, l'aplicació del límit establert a l'article 21.1 c) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre: "secret o confidencialitat establert per una norma amb rang de llei"; en segon lloc, que la persona reclamant no és denunciante, de tal manera que no ostenta la condició d'interessat d'acord amb la normativa de la Inspecció de Treball. En aquest sentit, s'afirma que el denunciante davant la IT no sempre ostenta la condició d'interessat, d'acord amb allò establert a l'article 20.4 de la Llei 23/2015, de 21 de juliol.

Pel que fa a aquests arguments de la Inspecció de Treball en el seu informe, cal recordar que és doctrina de la GAIP "(...) 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 la 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" (Resolució 73/2019, de 8 de febrer o, més recentment, Resolució 512/2023, de 15 de juny).

En realitat, 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 drets de la persona inspeccionada, 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 o no en el procediment. Amb tot, aquesta mera referència a la condició de persona denunciant no interessada en un procediment d'inspecció de l'IT, no justifica que es pugui considerar un règim especial d'accés que desplaci la 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).

Com ha senyalat expressament el Tribunal Suprem (STS 1817/2020, de 29 de desembre de 2020; Rec. cassació 7045/2019), la legislació –en el cas jutjat, la relativa al mercat de valors– es refereix a la confidencialitat de les dades i de la informació que l'administració "haya recibido en el ejercicio de sus funciones, pero no cabe deducir de sus términos -y como ha declarado el TJUE- que toda la información de la que disponga obtenida de ejercicio de sus potestades de supervisión haya de considerarse necesariamente como información confidencial". La regulació de la confidencialidad de determinada información (...) no excluye la aplicación de la LTAIGB en cuanto norma general básica que garantiza el acceso a la información pública".

D'aquesta manera, el Tribunal Suprem es refereix a la Sentència TJUE de 19 de juny del 2018 (Gran Sala, assumpte C-15/16, cas *Baumeister*), que interpreta l'article 54 de la Directiva 2004/39/CE i delimita l'abast del secret professional que incumbeix a les autoritats nacionals de



supervisió financera. En aquesta Sentència el TJUE matisa la precedent doctrina de l'assumpte *Altmann* i declara que no tota informació que figura en un expedient d'una autoritat de supervisió financera és necessàriament informació confidencial coberta amb l'obligació de guardar secret professional. El TJUE precisa que aquesta qualificació s'aplica a la informació que, en primer lloc, no tingui caràcter de públic i la seva divulgació, en segon lloc, pugui perjudicar els interessos de qui l'hagi proporcionat o de tercers o també el funcionament correcte del sistema de control de l'activitat de les empreses d'inversió establert per la Directiva. Conclou el TJUE, no cal considerar que tota la informació corresponent a l'entitat supervisada tingui caràcter confidencial, en el sentit de l'article 54, apartat 1r de la Directiva 2004/39 i protegida pel secret professional.

Tornant al nostre cas, no es pot considerar que la 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 la LTAIPBG a una aplicació subsidiària. Per tant, com ja hem dit, la 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, d'acord amb la Disposició Addicional Primera. Aquest va ser el criteri sostingut per aquesta Comissió en precedents similars (Resolució 250/2018, de 14 de setembre, i Resolució 73/2019, de 8 de febrer, i més darrerament, Resolució 512/2023, de 15 de juny), que ha estat plenament validat per la doctrina jurisprudencial establerta en la Sentència del Tribunal Suprem 1565/2020 (Rec. de cassació 4614/2019): “En respuesta a la cuestión que presenta interés casacional objetivo, debe afirmarse que las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno, por lo que respecta al régimen jurídico previsto para al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como supletoria, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la Disposición Adicional Primera apartado segundo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Ello exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades que existen en un ámbito o materia determinada, creando una regulación autónoma respecto de los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse”.

3. Sobre el dret d'accés a la informació i els seus límits

Cal afirmar novament que la LTAIPBG dissenya un procediment d'accés a la informació pública (i, com hem vist, ningú no discuteix que la informació objecte de reclamació ho és, ja que és



informació elaborada per l'administració en l'exercici de les seves funcions inspectores, article 2.b LTAIPBG) de caràcter antiformalista, no condicionat a la concurrència d'un interès legítim en l'accés, ni a la invocació de la fonamentació jurídica del dret (article 18.2 LTAIPBG). D'això se'n deriva que no resulta exigible per a l'admissió de la sol·licitud d'informació, i d'aquesta reclamació, la condició jurídica de la reclamant com a persona interessada en els expedients l'accés al qual es reclama. El cert és que, encara que la persona reclamant no tingui directament emparat i reconegut el dret d'accés i còpia a l'expedient de la fase d'investigació com a persona denunciante, això no prohibeix ni impedeix que es pugui i s'hagi de considerar si la petició d'accés a aquest expedient, estant ja tancada i finalitzada la d'investigació, pot ser estimable per aplicació del règim general d'accés a la informació de la LTAIPBG.

Fetes aquestes consideracions, haurem d'esmentar l'article 20 LTAIPBG, on s'estableix que el dret d'accés a la informació pública només pot ser denegat o restringit per les causes establertes per la Llei de forma expressa. Igualment, en concordança amb aquest article, 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 concretes de cada cas concret, i s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret, no podent-se ampliar per analogia. A més, cal incorporar aquí les previsions de l'article 22 LTAIPBG on s'explicita, d'una banda, que els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció i, de l'altra, que 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.

Així doncs, atenent-se a les previsions de la LTAIPBG, aquesta Comissió considera que es pot reconèixer un interès públic superior que empara el dret d'accés de la persona reclamant a una part de la informació sol·licitada. Aquest interès públic superior rau en què la finalitat de l'accés a la informació pública reclamada es relaciona amb allò disposat a l'article 1.2 de la LTAIPBG. És a dir, la persona reclamant pot voler tenir coneixement i verificar quina ha estat la diligència en el desenvolupament de l'activitat pública d'inspecció realitzada per la IT, arran d'unes denúncies que –si bé no foren presentades per ella mateixa– es corresponen a un conjunt de comunicacions constants entre el reclamant i el sindicat denunciante. Permetre, en aquest cas, l'accés a una part de la informació pública sol·licitada és, a parer d'aquesta Comissió, una garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública. Atès que la Comissió ha pogut analitzar la informació continguda als expedients, que li han estat remesos per la IT i que fins a l'actualitat han estat custodiats a la GAIP, respectant totes les garanties de confidencialitat, ens és possible identificar els documents la consulta dels quals serviria per a assolir la finalitat de l'accés que acabem de destacar.



Igualment, s'ha de tenir en compte que, per a que operin els límits previstos per a l'exercici del dret d'accés a la informació pública, el lliurament de la informació ha de tenir un impacte clar i en el present respecte dels béns jurídics protegits per l'establiment d'aquests límits. És a dir, la divulgació de la informació pública ha de comportar un perjudici constatable, no únicament potencial, en algun dels béns jurídics protegits per l'art. 21 LTAIPBG i precisat a l'article 69.6 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTAIP).

En concret, aquesta Comissió considera que han de poder ser accessibles els documents següents:

- Dos escrits de denúncia de 12 d'abril de 2017 (amb Registre d'entrada número 8/0007322/17, corresponent a l'expedient número 8/0011591/17) i de 26 de juny de 2017 (amb Registre d'entrada número 8/0012342/17, corresponent a l'expedient número 8/0019879/17).
- Dos Informes, signats el 24 de juny de 2018 (amb números de Registre de sortida S/08-018380/18 i S/08-018397/18), que fan una referència succinta a les actuacions realitzades per la IT en relació amb les denúncies anteriors, sobre problemes de climatització i sobre avaluació de riscos psicosocials.

Nogensmenys, és important destacar que els documents esmentats contenen dades de caràcter personal. En aquest sentit, la IT està obligada, abans de facilitar-ne l'accés, a anonimitzar-lo en relació a totes aquelles dades personals de les persones físiques –per exemple, noms dels treballadors de l'empresa denunciada i inspeccionada, dades de contacte, etc.- la revelació de les quals excediria de la finalitat que empara el dret d'accés a la informació pública que estem garantint, ja que són dades que no estan directament relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració. Per tant, és responsabilitat de la Inspecció de Treball aplicar allò disposat a l'article 24 de la LTAIPBG, abans de lliurar la informació pública sol·licitada, d'acord amb l'article 25 de la LTAIPBG. Per contra, en el document han de conservar-se aquelles dades merament identificatives de l'inspector de treball i del tècnic habilitat actuants, atès que, en aquest supòsit, les parts no han aportat davant la Comissió cap element que pugui fer que es consideri prevalent la protecció de dades personals o altres drets constitucionalment legítims i són dades, aquestes sí, directament relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració (art. 24.1 de la LTAIPBG). En el cas dels escrits de denúncia també procedeix l'anonimització de les dades personals, atès que la persona reclamant i la persona denunciant no són la mateixa.

En conclusió, i tal com ja hem afirmat, si l'accés a la informació pública en aquest cas es justifica -en defecte d'una motivació al·legada per la persona reclamant que ens faciliti fer la ponderació requerida per la Llei- per a exercir un control per part de la ciutadania respecte de la



diligència de l'actuació inspectora en l'àmbit del treball, aquesta finalitat queda satisfeta amb el lliurament de la informació de la forma ja indicada.

4. 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.

5. Publicitat de les resolucions de la GAIP

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

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 6 de juliol de 2023, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 73/2023 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.
2. Requerir al Departament d'Empresa i Treball de la Generalitat de Catalunya que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1, dins del termini màxim de quinze dies.



3. Requerir al Departament d'Empresa i Treball de la Generalitat de Catalunya 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 la Reclamació 73/2023 i disposar la publicació 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, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li 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.