

## **Resolució 652/2022, de 5 d'agost**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 386/202

**Administració reclamada:** Departament d'Empresa i Treball. Inspecció de Treball de Catalunya.

**Informació reclamada:** Diversa documentació en relació amb un expedient.

**Sentit de la resolució:** Finalització per la pèrdua sobrevinguda d'objecte

**Resum:** Aquest procediment de garantia del dret d'accés a la informació pública, només pot tenir per objecte la revisió de decisions administratives limitatives del dret d'accés a la informació, d'acord amb l'article 39.1 LTAPBG transcrit en el fonament jurídic anterior, i per tant, ni es pot pronunciar ni es pot contaminar amb altres consideracions ni pretensions respecte d'altres procediments administratius diferents d'obtenir per part de la ciutadania informació que és en poder de l'Administració per a la finalitat de control de la seva actuació. Aquestes consideracions són necessàries per aclarir que no és pertinent en aquest procediment, i aquesta Comissió no entrarà a valorar-ho, cap al·legació relativa a la correcció del procediment inspector seguit per l'administració, ni l'adequació de la valoració de les proves tingudes en compte per la Inspecció, ni tan sols la confecció de l'expedient administratiu relatiu a les actuacions i la incorporació a ell d'uns o altres documents, i menys les intencions que puguin atribuir-se ni a l'administració ni a la persona reclamant, i constituïria un ús abusiu del procediment i d'aquesta instància utilitzar-la fora de la única pretensió admissible d'obtenir informació pública. La Inspecció de Treball de Catalunya (ITC) admet en el seu informe que, en el marc del procediment de reclamació, hauria aportat ja a la reclamant nova documentació a la què s'al·ludia en l'informe de la inspectora que era objecte de la sol·licitud, i manifesta explícitament que no existeix en el seu gestor documental cap altra documentació associada a l'ordre de servei 8/0013155/21, objecte de la reclamació, que no hagi estat ja lliurada a la persona reclamant. L'existència d'altra informació aportada per la reclamant a la inspectora que no s'hagi incorporat o recollit en els expedients significarà que no haurà estat valorada o no s'haurà considerat pertinent als efectes de l'informe de l'ITC, el què ja aporta informació a la persona reclamant, sense que en aquest procediment es pugui qüestionar o revisar la valoració de la documentació aportada per la reclamant o la decisió d'incorporar-la o no a l'expedient. D'acord amb l'exposat, escau finalitzar el procediment de Reclamació per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte.

**Paraules clau:** Generalitat. Persona interessada. Expedients. Inspecció de Treball. Reclamació contra lliurament parcial.

**Ponent:** Elisabet Samarra Gallego

### **Antecedents**

1. El 23 d'abril de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 386/2022, presentada per una persona interessada contra el Departament d'Empresa i Treball, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència,



accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).

2. El 3 de febrer de 2022 la persona reclamant presenta una instància que sol·licita: “accés a l'Expedient complet núm. 8/0013155/21, incloent informes i actes d'inspecció, així com còpia de tota la documentació relacionada amb el present cas, formi o no part de l'expedient, per conèixer el conjunt d'informació relacionada. Es fa constar que ja consta Resolució favorable de la GAIP, amb núm. 714/2021, que s'adjunta, pel mateix assumpte en què es va reconèixer el dret d'accés a la informació sol·licitada, per així proporcionar la informació sense demora.”
3. El 23 de febrer de 2022, la Direcció general de la Inspecció de Treball es va adreçar a la persona reclamant fent-li tramesa de “la informació sol·licitada respecte de l'ordre de servei 8/0013155/21”. La informació li va ser notificada per la plataforma electrònica Enotum i duplicada la tramesa per mail el 2 de març de 2021.
4. El 8 de març la persona reclamant s'adreça a la Direcció general de la Inspecció de treball, indicant que troba a faltar en la documentació lliurada per l'Administració documentació que ella mateixa hauria aportat per escrit o lliurat en mà a la inspectora.
5. El 13 de març la persona reclamant s'adreça novament a la Direcció general de l'Inspecció de Treball indicant que no se li ha lliurat la informació següent: pressupost de 13/4/2021, informes de 23/3/2021 i del 13/5/2021, factures acreditatives i correu de la Sra. XXX del 15/12/2021, i després de valorar negativament l'actuació de la inspectora i la valoració que ha fet dels testimonis, sol·licita “que es faciliti total la documentació valorada”.
6. El 23 de març de 2021 la Direcció general de la Inspecció de Treball respon al correu anterior indicant que l'informe de la inspectora no és un acte impugnable en tant que no té naturalesa jurídica de resolució, sens perjudici que pugui plantejar en seu judicial la seva queixa.
7. El 23 de març la persona reclamant s'adreça per mail a la Direcció general de la Inspecció de treball indicant que “en l'informe s'esmenta documentació que no se m'ha enviat”.
8. La Reclamació presentada el 23 d'abril indica com a informació objecte de reclamació “accés a l'Expedient complet núm. 8/0013155/21, incloent informes i actes d'inspecció, així com còpia de tota la documentació relacionada amb el present cas, formi o no part de l'expedient, per conèixer el conjunt d'informació relacionada” i es motiva de la manera següent: “vaig presentar Denúncia a Inspecció de Treball per temes laborals. I en tancar-se l'expedient, vaig sol·licitar accés a tota la documentació relacionada. La sol·licitud d'accés es va estimar. No obstant, l'Informe que es va rebre d'ITSS fa referència a

documentació que no s'ha facilitat. En exposar-ho, l'argument és que la resta d'informació no forma part de l'expedient. En aquest sentit però, es va deixar constància a la Instància presentada que se sol·licitava tota la documentació relacionada, formés o no part de l'expedient. Així mateix, la informació pública és la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder a conseqüència de la seva activitat, no sent un requisit que formi part de cap expedient. Motiu pel qual es considera que s'ha de facilitar la informació restant. S'aporta el correu en què s'informa de la informació que falta i la resposta rebuda.”

9. El 2 de maig de 2022 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
10. En la mateixa data, la GAIP comunica la Reclamació al Departament d'Empresa i Treball i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació. Vençut a bastament el termini indicat, no consta a la GAIP la recepció de la documentació requerida a l'Ajuntament.
11. El 26 de maig de 2022, el Departament d'Empresa i Treball aporta a la GAIP l'informe requerit a l'antecedent anterior, en el qual hi fa constar que: “En data 2 de març d'enguany, una vegada comprovada la impossibilitat de lliurar la documentació mitjançant notificació electrònica (e-notum) per motius tècnics relacionats amb l'elevat volum d'aquella (es va intentar dues vegades), la Direcció General de la Inspecció de Treball de Catalunya (ITC) va remetre la informació sol·licitada per correu electrònic directament la qual es troba inclosa en l'ordre de servei 8/0013155/21 en la base de dades Integra de la Inspecció de Treball. Es van remetre un total de 13 documents en dues trameses.

Aquesta ordre de servei finalitza amb un informe per a la denunciant, en el redactat del qual, arran de la reclamació presentada per la mateixa denunciant, es comprova la referència expressa a fonts de coneixement relacionades amb la contractació d'una empresa externa especialitzada en la gestió de conflictes laborals.

S'ha de dir, per la seva relació amb el cas, que l'esmentat informe tramès a la denunciant conclou recordant que l'objecte de l'actuació ha estat exclusivament la comprovació del previ requeriment emès en el previ expedient 8/0018355/20, al qual fa remissió expressa. A banda, havent instat la denunciant una demanda contenciosa-administrativa contra l'ens



(Ajuntament de Mataró), en el qual es demana la declaració dels danys derivats del treball, la ITC va informar la Sra. Salgado que aquest òrgan no podia entrar a valorar aquesta qüestió.

En aquest sentit, cal dir que, en relació amb aquesta anterior ordre de servei 08/0018355/20, i en compliment de la Resolució 714/2021, de 30 de juliol, de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP) relativa a la Reclamació 456/2021, prèviament – el 6 d'agost de 2021 - ja se li havia facilitat l'accés a la informació pública sol·licitada. (...)

Cal fer l'aclariment - perquè també es dedueix de les diferents reclamacions presentades la disconformitat de la denunciante amb les conclusions i les decisions de la ITC - que l'informe que es va remetre a la denunciante no era cap resolució administrativa, sinó un informe que va recollir les actuacions inspectores realitzades. L'informe no té la naturalesa jurídica de resolució, ni posa fi a cap procediment, per la qual cosa no constitueix un acte impugnabile segons l'article 112 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques, i sempre resta oberta la via judicial. En aquest sentit, consta plantejat procediment judicial envers l'Ajuntament de Mataró.

Pel que fa a la documentació de l'expedient, motiu central de la reclamació presentada i de diversos correus electrònics tramesos per la reclamant a la ITC, s'ha de dir que la denunciante ja havia estat informada i que se li havia donat trasllat de la documentació que constava a l'aplicació Integra en relació amb les ordres de servei 8/0018355/20 i 8/0013155/21, la qual conforma l'extensa documentació que ha estat tinguda en compte per les actuants a l'hora de concloure les seves actuacions d'investigació, en l'exercici de les seves funcions, amb independència de qui l'hagi aportada.

Tanmateix, tal com es fa palès en l'apartat 2 dels antecedents d'aquest informe, quant a l'ordre de servei 8/0013155/21, la ITC ha comprovat la referència expressa en l'informe a la denunciante a fonts de coneixement relacionades amb la contractació d'una consultoria externa especialitzada en la gestió de conflictes laborals. S'ha de dir al respecte que aquesta documentació havia estat sol·licitada a l'actuant, qui, a la seva vegada, ha tramitat novament la seva obtenció de l'ens denunciat atès que dificultats informàtiques impedièren la seva visualització. Aquesta documentació, obtinguda el passat dia 17 de maig juntament amb el concret correu electrònic sol·licitat per la reclamant de 15 de desembre de 2021, ha estat facilitada a la reclamant en data 23 de maig de 2022 (s'hi adjunta document acreditatiu de posada a disposició d'aquesta informació a la Sra. XXXX [la persona reclamant]).”



12. El 9 de juny de 2022, la GAIP trasllada a la persona reclamant l'informe del Departament d'Empresa i Treball perquè, en el termini de cinc dies presenti les alegacions escaients. La persona reclamant accedeix a la notificació el dia 19 de juny.
13. El 26 de juny de 2022, la persona reclamant es comunica amb la GAIP: "El passat dia 19/06/2022, vaig accedir a una Notificació en l'expedient de referència, que donava 5 dies per respondre. Donat que el divendres va ser festa, entenc que l'últim dia seria demà. Però demà no podré fer-ho, i volia sol·licitar disposar de 5 dies més. Per poder fer-ho durant el transcurs de la setmana."
14. El 27 de juny de 2022, la GAIP respon a la persona reclamant en els següents termes: "En resposta al vostre correu del dia 26 de juny, us informem que el termini per presentar alegacions a l'informe emès pel Departament d'Empresa i Treball, resta ampliat en cinc dies més."
15. El 6 de juliol de 2022, la persona reclamant fa arribar les següents alegacions: "aquesta part informa que la Sra. xxx mai es va adreçar a ITSS amb la finalitat d'obtenir un Informe favorable vers a l'assetjament laboral sofert. Sinó que la finalitat única, però molt important i prioritària, era l'aplicació i verificació del compliment de les normes i mesures de Prevenció de riscos laborals. Donat que de res serveix o servirà una sentència favorable, sinó s'aplica i es gestionen adequadament els riscos laborals en el present i en el futur." Segueix la persona reclamant manifestant que: "De la documental facilitada, malgrat s'exposa l'existència de 13 arxius (dels quals dos són duplicats, un és l'informe elaborat i dos són correus alertant de la demora, així com alertant que en l'expedient anterior s'havia esborrat la seva documentació). Es constata que entre aquesta no hi és la informació proporcionada per la treballadora en el transcurs de la presumpta Investigació realitzada a la tardor per la Inspectora xxx. La treballadora va aportar documentació en format paper de forma presencial, que sembla que s'ha destruït directament, donat que no consta. No obstant, va enviar també diferents correus, endreçats en paquets i categoritzats amb un breu resum del contingut. Estant composta per 10 paquets amb 30 arxius i un anomenat "Agreujament" amb 12 arxius addicionals, del que no hi és cap." Finalment es sol·licita: "1. Es revisi la documentació que falta. Sent aquesta notable i sent allò prova de que es va menystenir tota la informació aportada pel sol·licitant, per obviar-la en la Investigació efectuada. 2. Es revisi l'informe elaborat i la situació actual, havent-se incomplert el Requeriment d'Inspecció de Treball per part de la Corporació, derivant en la reiteració d'actes lesius, nous Incompliments en matèria de prevenció i noves Infraccions tipificades com a greus i Molt greus en el RDL 5/2000."
16. El 15 de juliol de 2022, la persona reclamant es posa en contacte amb la Comissió per saber l'estat del seu expedient.



## Fonaments jurídics

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

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

## **2. Objecte de la reclamació**

Aquest procediment de garantia del dret d'accés a la informació pública, només pot tenir per objecte la revisió de decisions administratives limitatives del dret d'accés a la informació, d'acord amb l'article 39.1 LTAPBG transcrit en el fonament jurídic anterior, i per tant, ni es pot pronunciar ni es pot contaminar amb altres consideracions ni pretensions respecte d'altres procediments administratius diferents d'obtenir per part de la ciutadania informació que és en poder de l'Administració per a la finalitat de control de la seva actuació. Aquestes consideracions són necessàries per aclarir que no és pertinent en aquest procediment, i aquesta Comissió no entrarà a valorar-ho, cap al·legació relativa a la correcció del procediment inspector seguit per l'administració, ni l'adequació de la valoració de les proves tingudes en compte per la Inspecció, ni tan sols la confecció de l'expedient administratiu relatiu a les actuacions i la incorporació a ell d'uns o altres documents, i menys les intencions que puguin atribuir-se ni a l'administració ni a la persona reclamant, i constituiria un ús abusiu del procediment i d'aquesta instància utilitzar-la fora de la única pretensió admissible d'obtenir informació pública.

L'adequació a dret de l'accés de la reclamant a l'expedient identificat a la seva sol·licitud ja va ser objecte d'un procediment anterior i d'una resolució favorable d'aquesta Comissió, que l'administració va executar i complir en data 6 d'agost de 2021, sense que consti cap queixa de la persona reclamant al respecte. En aquesta nova sol·licitud, es reitera la petició d'aquell expedient relatiu a l'ordre de servei núm. 8/0013155/21, però s'hi afegeix la petició de “còpia de tota la documentació relacionada amb el present cas, formi o no part de l'expedient, per conèixer el conjunt d'informació relacionada”. I davant la comunicació de la informació substitutiva de la resolució estimatòria de la sol·licitud d'informació, notificada per dos canals entre el 23 de març i el 2 d'abril, la persona reclamant presenta una reclamació per considerar que hi manca documentació, i demanant expressament que se li faciliti tota la documentació que s'ha valorat en l'informe.



La Inspecció de Treball de Catalunya (ITC) admet en el seu informe que, en el marc del procediment de reclamació, hauria aportat ja a la reclamant nova documentació a la què s'al·ludia en l'informe de la inspectora que era objecte de la sol·licitud, i manifesta explícitament que no existeix en el seu gestor documental cap altra documentació associada a l'ordre de servei 8/0013155/21, objecte de la reclamació, que no hagi estat ja lliurada a la persona reclamant. Concretament, manifesta que hauria comprovat "la referència expressa en l'informe a la denunciant a fonts de coneixement relacionades amb la contractació d'una consultoria externa especialitzada en la gestió de conflictes laborals. S'ha de dir al respecte que aquesta documentació havia estat sol·licitada a l'actuant, qui, a la seva vegada, ha tramitat novament la seva obtenció de l'ens denunciat atès que dificultats informàtiques impedièren la seva visualització. Aquesta documentació, obtinguda el passat dia 17 de maig juntament amb el concret correu electrònic sol·licitat per la reclamant de 15 de desembre de 2021, ha estat facilitada a la reclamant en data 23 de maig de 2022" i n'adjunta el comprovant de tramesa a la persona reclamant. I amb aquesta nova tramesa, que completa els 13 documents prèviament lliurats, afirma haver aportat tota "la documentació que constava a l'aplicació Integra en relació amb les ordres de servei 8/0018355/20 i 8/0013155/21, la qual conforma l'extensa documentació que ha estat tinguda en compte per les actuants a l'hora de concloure les seves actuacions d'investigació, en l'exercici de les seves funcions, amb independència de qui l'hagi aportada".

La darrera al·legació de la persona reclamant manifesta que hi continua trobant a faltar informació proporcionada per la pròpia reclamant en el marc de la investigació en format paper i de forma presencial, el què apuntaria, al seu parer, a una destrucció de la informació i seria "prova de que es va menystenir tota la informació aportada pel sol·licitant, per obviar-la en la investigació efectuada", i demana que es revisi "l'informe elaborat i la situació actual, havent-se incomplert el Requeriment d'Inspecció de Treball per part de la Corporació, derivant en la reiteració d'actes lesius, nous Incompliments en matèria de prevenció i noves Infraccions tipificades com a greus i Molt greus en el RDL 5/2000." Cap d'aquestes peticions té cabuda en aquest procediment ni pot ser objecte de valoració per aquesta Comissió, i en tot cas, no desacredita que l'ITC hagi lliurat tota la documentació que consta als seus arxius associada a l'ordre de servei objecte de reclamació, sinó que en tot cas confirma que la documentació que hauria lliurat en mà la reclamant a la inspectora no s'hi hauria incorporat, del què la persona reclamant en pot extreure les conclusions que consideri pertinents, i potser fins i tot fonamentar-hi un recurs davant l'administració de justícia contra l'actuació de l'ITC, però en el marc d'aquest procediment de reclamació, l'al·legació no resulta pertinent ni rellevant per al sentit de la resolució.

Per tant, s'ha de considerar perdut l'objecte de la reclamació amb la documentació que ha estat aportada per l'ITC en el marc d'aquest procediment, i la declaració de la inexistència d'altra



documentació que s'hagi incorporat a les ordres de servei 8/0018355/20 i 8/0013155/21. L'existència d'altra informació aportada per la reclamant a la inspectora que no s'hagi incorporat o recollit en els expedients significarà que no haurà estat valorada o no s'haurà considerat pertinent als efectes de l'informe de l'ITC, el què ja aporta informació a la persona reclamant, sense que en aquest procediment es pugui qüestionar o revisar la valoració de la documentació aportada per la reclamant o la decisió d'incorporar-la o no a l'expedient. D'acord amb l'exposat, escau finalitzar el procediment de Reclamació per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte.

### **3. Publicitat de les resolucions de la GAIP**

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

#### **Resolució**

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 5 d'agost de 2022, resol per unanimitat finalitzar la Reclamació 386/2022 per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte, amb la informació lliurada per l'administració en el marc d'aquest procediment, i la declaració de no constar-ne d'altra relacionada amb l'ordre de servei objecte de la reclamació, i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

---

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.