

**Resolució 655/2021, de 16 de juliol****Número d'expedient de la Reclamació:** 407/2021**Administració reclamada:** Institut Català de la Salut**Informació reclamada:** Sol·licituds de mobilitat voluntària.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

**Resum:** La impugnabilitat de les resolucions de recursos de reposició davant de la GAIP és una opció prevista expressament per l'LTAIPBG, que és la llei que regula l'exercici del dret d'accés a la informació pública a les administracions catalanes. Si qualsevol operador jurídic considera que aquesta previsió és inconstitucional, hauria de promoure la seva impugnació al Tribunal Constitucional. Mentre no es pronunciï aquest Tribunal, que és l'únic que ho pot fer en relació amb la constitucionalitat de les lleis, la GAIP ve considerant que per raons de proximitat i de lleialtat institucional els operadors jurídics de Catalunya han d'aplicar ordinàriament l'LTAIPBG i acudir únicament a eventuais preceptes de la legislació bàsica divergents si garanteixen drets ciutadans ignorats pel legislador català, que no és el cas. L'accés a informació relativa a la identitat de personal de l'Administració que ha presentat sol·licituds de mobilitat s'ha de regir per l'article 24.2 LTAIPBG, segons el qual "es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades". Tal i com posa de manifest l'informe de l'APDCAT aportat a aquest procediment (anecedent 18), les conclusions i continguts bàsics del qual són plenament compartits per la GAIP, la ponderació requerida per aquest precepte dona resultats diferents en els casos que s'ha atorgat la mobilitat sol·licitada, respecte de les sol·licituds pendents, perquè els primers suposen ocupar un nou lloc de treball, fet que ha de ser objecte de publicitat i que, per tant, facilitar ara la identitat de les persones afectades no els suposa un perjudici significatiu. En canvi, la divulgació de la identitat de les persones que han presentat la sol·licitud de mobilitat i aquesta no ha estat atesa les causa perjudici, sense que s'hagi posat de manifest una finalitat o un interès específic de la persona reclamant que justifiquin la prevalença del seu dret d'accés damunt dels drets de les persones afectades a la protecció de les seves dades personals.

**Paraules clau:** Organismes de la Generalitat. Representants del personal. Personal. Mobilitat del personal. Reclamació contra recurs de reposició. Admissibilitat. Dades personals. Ponderació.

**Ponent:** Josep Mir Bagó.

**Antecedents**

1. El 5 de maig de 2021 entra a la GAIP la Reclamació 407/2021, presentada per un representant dels treballadors contra l'Institut Català de la Salut (ICS), en relació amb la sol·licitud indicada a l'anecedent 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 24 de febrer de 2021 el sindicat reclamant presenta la següent sol·licitud a l'ICS: “La relació de sol·licituds de mobilitat voluntària, de personal estatutari, oberta de manera permanent per a l'atenció primària de l'empresa pública Institut Català de la Salut, realitzades pel personal de la Gerència Territorial Catalunya Central identificant-les amb el seu nom i cognoms i les xifres 4a, 5a, 6a i 7a del NIF, especificant el SAP demanat, els dispositius assistencials demanats, i la data de la sol·licitud”. Demana rebre la informació en un full de càlcul.
3. El 21 de març de 2021 l'ICS contesta la sol·licitud anterior en els termes següents: “En relació amb la vostra sol·licitud d'accés a la informació pública de data 24 de febrer de 2021, mitjançant la qual demanàveu *“La relació de sol·licituds de mobilitat voluntària, de personal estatutari, oberta de manera permanent per a l'atenció primària de l'empresa pública Institut Català de la Salut, realitzades pel personal de la Gerència Territorial Catalunya Central identificant-les amb el seu nom i cognoms i les xifres 4a, 5a, 6a i 7a del NIF, especificant el SAP demanat, els dispositius assistencials demanats, i la data de la sol·licitud”*, us comuniquem que es tracta d'informació que podeu trobar publicada en el llistat provisional de persones admeses i excloses de la participació en la convocatòria única del concurs de trasllat obert i permanent aprovada per la Resolució SLT/2099/2020, de 25 d'agost, i que està disponible tant des del Portal de la Transparència de l'ICS com a través del web de l'ICS mitjançant els següents enllaços: (...) No obstant l'anterior, i quant a la informació sol·licitada respecte dels *dispositius assistencials demanats*, cal fer avinent que es tracta d'una dada que les persones aspirants no han d'informar en el seu formulari de sol·licitud, d'acord amb l'apartat 4 de la convocatòria única del concurs de trasllat obert i permanent esmentada, essent per tant una informació inexistente que no és objecte de publicació, si bé aquest apartat 4 conte les dades dels hospitals i/o Serveis d'Atenció Primària triats pels participants com a nova destinació, que és la informació que si existeix i està publicada”.
4. El 22 de març de 2021 la persona reclamant contesta la resposta anterior de l'ICS amb el següent recurs de reposició: “Fa vostè referència en la seva resolució de 21 de març de 2021 a la convocatòria única del concurs de trasllat obert i permanent aprovada per la Resolució SLT/2099/2020, de 25 d'agost. La meua petició sobre accés a la informació pública amb número de registre 9015-299040/2021 no té absolutament cap mena de relació amb aquesta convocatòria. En realitat, el que demano és la relació de sol·licituds de mobilitat voluntària, de personal estatutari, oberta de manera permanent per a l'atenció primària de l'empresa pública Institut Català de la Salut, realitzades pel personal de la Gerència Territorial Catalunya Central identificant-les amb el seu nom i cognoms i les xifres 4<sup>a</sup>, 5<sup>a</sup>, 6<sup>a</sup> i 7<sup>a</sup> del NIF, especificant el SAP demanat, els dispositius assistencials demanats, i la data de la sol·licitud. Aquesta informació està relacionada amb la resolució TSF/993/2016, de 18 d'abril, per la qual es disposa la inscripció i la publicació del Pacte de la Mesa sectorial de negociació de sanitat de mobilitat voluntària, de personal estatutari, oberta de manera permanent per a l'atenció primària de l'empresa pública Institut Català de la



Salut (codi núm. 79100042132016). En cap cas, com els seus serveis jurídics volen relacionar sense cap justificació, té cap mena de relació amb la resolució TSF/415/2020, de 16 de gener, per la qual es disposa la inscripció i la publicació de l'Acord de la Mesa sectorial de negociació de sanitat, per al desenvolupament de la línia 5.4 del Pla d'ordenació de recursos humans de l'Institut Català de la Salut per al període 2016-2020 per a la potenciació dels processos de mobilitat voluntària (codi de conveni núm. 79100032132013). Li agrairia que li transmeti als seus serveis jurídics que no realitzin cap mena d'esforç en canviar el sentit de les meves peticions ni tampoc de les meves pretensions i s'ajustin estrictament al que demano. Si tenen cap dubte sempre poden fer ús del procediment d'aclariments que preveu la normativa de procediment administratiu. Per tot l'exposat demano una rectificació de la vostra resolució i que s'ajusti al que demano una vegada aclarida la normativa de referència amb aquesta e-valisa”.

5. La Reclamació presentada el 5 de maig de 2021 indica que l'ICS no ha contestat el recurs de reposició anterior.
6. El 13 de maig de 2021 la GAIP comunica la Reclamació a l'ICS 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.
7. El 14 de maig de 2021 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.
8. El 18 de maig de 2021 l'ICS resol estimar parcialment el recurs de reposició indicat a l'antecedent 4 i facilita la informació sol·licitada sense dades personals i fins a la data de la sol·licitud. Invoca la Sentència del Tribunal Suprem 160/2021, que al ponderar els drets sindicals amb el de protecció de les dades personals considera que la legislació sindical no habilita per accedir a llistes dels nomenaments estatutaris de tots els facultatius per servei i que els representants sindicals no tenen una facultat per accedir indiscriminadament a dades personals dels treballadors, a les quals poden accedir proporcionadament a la necessitat que en tenen per a l'exercici de les seves funcions. L'informe considera que davant de la manca total de motivació de les dades personals facilitades, és procedent facilitar la informació sol·licitada anonimitzada. També indica que la dada demanada sobre la data de la sol·licitud no es pot facilitar un cop adjudicada una de les destinacions sol·licitades, perquè en aquest cas s'esborren automàticament del sistema les dades sobre les dates de les anteriors sol·licituds. En conseqüència, l'ICS estima parcialment la sol·licitud



- i facilita la informació sol·licitada llevat de les dades identificatives (nom, cognoms i dígit del DNI) i de la data de la sol·licitud en els casos que s'hagi obtingut alguna adjudicació.
9. El 23 de maig de 2021 la persona reclamant presenta un recurs extraordinari de revisió contra la resolució anterior, demanant que se li faciliti tota la informació sol·licitada.
  10. El 3 de juny de 2021 la GAIP rep l'informe de l'ICS, que demana la inadmissió de la Reclamació, perquè el seu objecte està incurs en un procediment de revisió, com a conseqüència del recurs anterior. L'informe també identifica les terceres persones afectades per la Reclamació i reitera les consideracions fetes anteriorment (antecedent 8) per estimar només parcialment la sol·licitud.
  11. El 3 de juny de 2021 la GAIP demana a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) l'informe previst per l'article 42.8 LTAIPBG.
  12. El 9 de juny de 2021 la GAIP comunica a la persona reclamant la intenció d'efectuar el trasllat de la Reclamació a les terceres persones afectades per ella, fent constar la identitat de la persona reclamant i, a aquests efectes, li atorga 5 dies per poder posar de manifest la seva oposició a la divulgació de la seva identitat.
  13. L'11 de juny de 2021 la GAIP comunica a l'ICS el seu criteri segons el qual seria procedent la inadmissió del recurs extraordinari de revisió indicat a l'antecedent 9, perquè la resolució de l'ICS impugnada no és ferma en via administrativa.
  14. El 12 de juny de 2021 la persona reclamant posa de manifest a la GAIP la seva oposició a divulgar la seva identitat com a reclamant, en relació únicament amb una determinada persona, pel cas que tingués la condició de tercera afectada, perquè estan incursos en un procés judicial i no voldria que s'interpretés malament el sentit de la seva sol·licitud en aquest procediment.
  15. El 17 de juny de 2021 la GAIP trasllada la Reclamació a les terceres persones afectades per ella i les atorga 10 dies per formular al·legacions, d'acord amb l'article 31 LTAIPBG. També informa les parts de la suspensió del termini per resoldre que comporta aquest trasllat.
  16. Entre el 17 de juny i l'1 de juliol la GAIP rep al·legacions de set persones afectades; sis d'elles s'oposen a què es facilitin les seves dades personals i la setena dóna la seva conformitat condicionada a que la persona reclamant li faciliti també tot allò que vagi trobant amb la seva sol·licitud.
  17. El 23 de juny de 2021 la GAIP rep un escrit de l'ICS, que informa que la persona reclamant ha desistit del recurs extraordinari de revisió, motiu pel qual l'ICS no ha de valorar la seva admissibilitat. Argumenta que és inadmissible aquesta Reclamació, perquè es presenta contra la resolució d'un recurs de reposició, quan segons la legislació bàsica de procediment administratiu hauria de ser-ne substitutiva i no acumulativa i, també segons la legislació bàsica invocada,



perquè las resolucions de recursos administratius no són susceptibles de nou recurs de la mateixa naturalesa administrativa. Invoca en aquesta línia la resolució de la GAIP 792/2019/RR, segons la qual en base als arguments indicats les resolucions de la GAIP no són susceptibles de recurs de reposició. En base a aquestes consideracions, demana a la GAIP la inadmissió de la Reclamació.

18. El 12 de juliol de 2021 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, que conclou: "La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés per part de la persona reclamant a la identitat (nom i cognoms i les xifres 4 a 7 del número de DNI) dels treballadors inclosos a la relació de sol·licituds de mobilitat voluntària que hagin obtingut un lloc de treball en virtut del mecanisme de mobilitat previst a la Resolució TSF/993/2016, identificant la data de la sol·licitud i el lloc obtingut. Això, llevat que en algun cas la comunicació de la informació pugui revelar informació protegida per l'article 23 LTC. No resulta justificat l'accés de la persona reclamant a la identitat de la resta de persones que consten inscrites al registre de mobilitat i que no han obtingut un nou lloc de treball en virtut d'aquest mecanisme de mobilitat". Aquesta conclusió es fonamenta en les consideracions següents: "Sens perjudici que la STS de 9 de febrer de 2021, esmentada, es refereix a un supòsit i a un tipus d'informació dels treballadors que no és el mateix que en el cas que ens ocupa (i que la pròpia STS qualifica de "cuantiosa e indiscriminada cesión de datos"), cal fer notar que en el cas que ens ocupa el reclamant sol·licita la informació sobre la relació de sol·licituds de mobilitat voluntària de forma individualitzada i amb la identificació directa d'aquests treballadors (nom i cognoms, i xifres del DNI), sense que aporti més arguments o justificació d'aquesta sol·licitud que la seva condició de "representant dels treballadors". Ateses les previsions del règim específic aplicable a dret d'accés a informació dels representants dels treballadors en la normativa aplicable, i vist que el reclamant simplement invoca la seva condició de representant del treballadors sense més concreció respecte la necessitat o pertinença d'accedir a la informació individualitzada, no sembla que en base a aquesta normativa necessàriament el representant dels treballadors hagi d'accedir a la informació sol·licitada amb identificació directa dels treballadors afectats (nom, cognoms i part del DNI), de les persones afectades que el reclamant demana conèixer. Ara bé, sens perjudici d'això, cal fer avinent que la possible limitació d'accés a informació individualitzada dels treballadors en base a les previsions de la normativa esmentada, no esgota les possibilitats que els representants dels treballadors puguin accedir a aquesta informació. En aquest sentit, per analitzar la possibilitat de comunicar la informació individualitzada sobre les sol·licituds de mobilitat voluntària de determinats treballadors de l'ICS, en els termes que sol·licita el reclamant, en base a les previsions de la legislació de transparència. La informació sol·licitada és informació pública als efectes de l'article 2.b) de l'LTC i sotmesa al dret d'accés (article 18 de l'LTC). Ara bé, el dret d'accés a la informació pública no és absolut i pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes a les lleis, com és el cas dels límits dels articles 23 i 24 de l'LTC pel que fa a les dades personals. (...) Per tant, des de la perspectiva de la normativa de protecció de



dades, el fet que l'ICS faciliti un llistat en aquests termes, és a dir, un llistat en què no hi consten dades identificatives ni altra informació que permeti identificar directa o indirectament les persones afectades, no resultaria problemàtic, ja que no s'estaria donant informació de persones físiques identificades o identificables. Dit això, atès que el reclamant demana la informació individualitzada, identificant els afectats amb nom i cognoms i determinades xifres del DNI, haurem d'atenir-nos al que es deriva del límit consistent en el dret a la protecció de les dades personals recollit als articles 23 i 24 de l'LTC. Les dades referides a la relació de sol·licituds de mobilitat voluntària, per la informació de què es disposa, en principi no sembla que hagi d'afectar dades especialment protegides a les quals es refereix l'article 23 LTC). (...) Cal tenir en compte que la finalitat de l'accés és una de les circumstàncies que s'estableixen per a la dita ponderació (art. 24.2.b) LTC). Tot i que la legislació de transparència no exigeix que la persona reclamant faci constar els motius que justifiquen l'exercici del dret d'accés a la informació pública (art. 18.2 LTC), la finalitat de l'accés és un element a tenir en compte a l'hora de valorar els diferents drets i interessos en joc. Per la informació disponible, el reclamant no argumenta els motius de la seva sol·licitud, més enllà de fer avinent la seva condició de representant dels treballadors. En qualsevol cas, la finalitat de la Llei de transparència és, segons es desprèn de l'article 1.2 LTC, 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. Així, si els ciutadans han de poder tenir aquesta capacitat de controlar i demanar comptes a les Administracions públiques, amb més motiu, si escau, caldrà reconèixer aquesta capacitat a un representant dels treballadors (el reclamant vincula la seva sol·licitud d'informació sobre la relació de sol·licituds de mobilitat voluntària a la seva condició de "representant dels treballadors"), en relació amb la informació que pugui ser rellevant per al desenvolupament de les seves funcions. Per tant, si el reclamant forma part dels òrgans de representació dels treballadors de l'ICS, aquesta seria una qüestió rellevant a tenir en compte als efectes de la ponderació (art. 24.2 LTC), ja que la normativa estudiada reconeix l'exercici de les funcions de representació als corresponents òrgans de representació dels treballadors. (...) Per altra banda, com ha fet avinent aquesta Autoritat en ocasions anteriors, en els processos de selecció de personal que comporten una concurrència competitiva, cal entendre que hi hauria suficient habilitació legal per a fer pública la identitat de les persones finalment seleccionades, segons es preveu a la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC), en relació amb la notificació de resolucions i actes administratius (article 40 i s. LPAC), concretament, en l'article 45.1.b), segons el qual els actes administratius han de ser publicats: "Cuando se trate de actos integrantes de un procedimiento selectivo o de concurrencia competitiva de cualquier tipo. En este caso, la convocatoria del procedimiento deberá indicar el medio donde se efectuarán las sucesivas publicaciones,



careciendo de validez las que se lleven a cabo en lugares distintos". Tenint en compte les previsions en matèria de publicitat respecte la identitat de les persones a qui s'ha adjudicat un lloc de treball a través de qualsevol dels processos de previsió, en principi no sembla que hagi de plantejar problemes des del punt de vista del dret a la protecció de dades poder donar a conèixer la identitat de les persones que han emprat el mecanisme previst a la resolució de 2016 i han obtingut un nou lloc de treball. Això, llevat que del tràmit d'audiència que cal fer a les persones interessades en resulti alguna circumstància que justifiqui mantenir la confidencialitat de la informació. En aquest sentit, segons l'informe de l'ICS, de 2 de juny de 2021, adreçat a la GAIP, l'ICS estaria recopilant la relació d'afectats per trametre-la a la GAIP, als efectes del que disposa l'article 31 LTC. En qualsevol cas, no consta en el moment d'emetre aquest informe, que algun afectat hagi al·legat algun element o circumstància personal que pugui justificar la limitació del dret d'accés del reclamant a la identitat d'algun afectat. A efectes de ponderació (art. 24.2 LTC), conèixer la identitat de les persones inscrites al dit registre de preferències que obtenen una plaça vacant, no sembla que hagi de suposar una afectació especial per al dret a la protecció de dades personals d'aquestes persones. En aquest sentit, i a partir del moment en què són seleccionades, les expectatives de privacitat que poden tenir els treballadors que s'inscriuen al registre, no justificarien el no revelar o donar accés a la seva identitat, ateses les previsions de publicitat derivades de la normativa vigent. Això podria incloure també la informació sol·licitada sobre la data de presentació de la sol·licitud de participació, atès que no comporta una especial intrusió per al dret a la protecció de dades i, en canvi, tenint en compte que la persona sol·licitant manifesta ser representant dels treballadors, aquesta informació pot ser rellevant per avaluar el funcionament d'aquest sistema de mobilitat. A més, com element afegit en el cas que ens ocupa, accedir a la identitat de les persones que han obtingut una vacant tampoc no implica accedir a informació relativa a retribucions, ni a un canvi de categoria professional ni, en definitiva, a informació sobre possibles canvis retributius, ja que, per la informació disponible, la mobilitat es produeix respecte vacants de la mateixa categoria del lloc que ja s'ocupava anteriorment. Per tant, en la ponderació dels drets que cal fer respecte de la sol·licitud d'accés a la informació, és a dir, en el que podríem anomenar "test de l'interès públic" que ha de determinar si l'accés a la informació contribueix a un millor coneixement dels criteris d'organització i funcionament de l'Administració pública, de l'organització de l'estructura administrativa, i de la gestió que es fa de les sol·licituds de mobilitat voluntària en aquest cas, es pot considerar que l'accés a la informació sol·licitada en relació amb les persones que obtenen una vacant pot ser rellevant per al control d'aquesta organització administrativa, de la distribució dels efectius de l'ICS, i en definitiva de la correlació entre els treballadors apuntats al registre de mobilitat voluntària i l'efectiva assignació de llocs de treball a aquests treballadors, en funció dels barems i condicions establertes. Qüestió diferent és que s'hagi de donar accés a la identitat de tota la resta de persones inscrites al Registre. En aquest cas, pot tractar-se de persones inscrites han optat a una vacant però que finalment no l'han obtingut, o

també pot tractar-se de persones inscrites i interessades en places que encara no han estat formalment ofertades. En aquest casos, facilitar la identitat de persones que simplement estan inscrites al registre, però que no han obtingut una vacant, no sembla que hagi d'aportar cap informació d'interès en relació amb l'aplicació del procediment de l'article 6 de la Resolució de 2016, ni sobre l'aplicació dels barems i criteris de l'article 7 de la mateixa Resolució, ja que això encara no s'haurà produït, al menys, en relació amb aquestes persones. Conèixer la identitat de totes les persones incloses en la "relació de sol·licituds" que consten en el registre, però que encara no han estat objecte de cap valoració, no sembla que hagi d'aportar res a efectes de comprovar si el procediment d'assignació es du a terme de forma adequada. A diferència del que s'ha exposat en relació amb les persones que efectivament obtenen una vacant, el mer fet d'inscriure's al registre de vacants no implica que aquestes persones accedeixin a un lloc de treball, de manera que comunicar el seu nom, cognoms i determinades xifres del DNI pel simple fet d'estar inscrites al Registre, sí podria afectar en major mesura les seves expectatives de privacitat. Suposaria donar a conèixer informació sobre la seva situació laboral (com a mínim, l'interès en canviar aquesta situació) que pot afectar d'alguna manera a la seva esfera personal i laboral, sense que es constati cap benefici, pel fet de conèixer la identitat d'aquestes persones, pel que fa a l'exercici dels drets de representació dels treballadors. En qualsevol cas, a efectes de comprovar, per exemple, el nombre total de persones interessades en una determinada vacant, podria ser suficient facilitar una indicació numèrica de persones inscrites per cada vacant, sense necessitat d'identificar-les, incloent la data de la sol·licitud i el lloc al qual s'opta. Aquesta possibilitat no resultaria contrària a la normativa de protecció de dades. En conclusió, els elements examinats porten a concloure que el dret a la protecció de dades de les persones afectades hagi de cedir davant l'interès públic en el coneixement de la informació sol·licitada pel reclamant, pel que fa a la identitat (nom i cognoms i determinades xifres del número de DNI) dels treballadors inclosos a la relació de sol·licituds de mobilitat voluntària que hagin obtingut una vacant. Això, llevat que en algun cas la comunicació de la informació pugui revelar informació protegida per l'article 23 LTC. Pel que fa a la resta de persones inscrites al registre, que no han obtingut una vacant, no sembla justificat que la seva identitat hagi de ser coneguda, per la qual cosa la informació s'hauria de lliurar sense incloure nom i cognoms ni cap xifra del número de DNI".

19. El 13 de juliol de 2021 la GAIP comunica l'informe de l'APDCAT a les parts.



## 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 substitueixen 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. Sobre l'admissibilitat de la Reclamació**

Els antecedents posen de manifest que la tramitació de la Reclamació s'ha vist afectada per la presentació simultània d'un recurs extraordinari de revisió per part de la mateixa persona reclamant, que podia haver donat lloc a la seva suspensió, en cas que la persona reclamant no n'hagués desistit. S'ha de tenir en compte que la via de reclamació a la GAIP no pot ser simultània a la tramitació de procediments de revisió seguits davant de la mateixa Administració autora de la resolució impugnada.

Per una altra banda, l'ICS defensa la inadmissibilitat de la Reclamació perquè es presenta contra la resolució d'un recurs de reposició, quan segons la legislació bàsica de procediment administratiu hauria de ser-ne substitutiva i no acumulativa i, també segons la legislació bàsica invocada, perquè les resolucions de recursos administratius no són susceptibles de nou recurs de la mateixa naturalesa administrativa, regla que també seria predicable a les reclamacions a la GAIP, atesa la seva naturalesa substitutòria del recurs de reposició. Invoca en aquesta línia la resolució de la GAIP 792/2019/RR, segons la qual en base als arguments indicats les resolucions de la GAIP no són susceptibles de recurs de reposició.

Davant d'aquestes consideracions de l'ICS, cal tenir en compte que l'article 38 LTAIPBG estableix que “les resolucions expresses o presumptes dictades d'acord amb el que disposa aquest títol poden ésser objecte de recurs potestatiu de reposició davant l'òrgan que les ha dictades”, i que l'article 39 de la mateixa Llei disposa 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”.

Per tant, la impugnabilitat de les resolucions de recursos de reposició davant de la GAIP és una opció prevista expressament per l'LTAIPBG, que és la llei que regula l'exercici del dret d'accés a la informació pública a les administracions catalanes. Si qualsevol operador jurídic considera que aquesta previsió és inconstitucional, hauria de promoure la seva impugnació al Tribunal Constitucional. Mentre no es pronuncï aquest Tribunal, que és l'únic que ho pot fer en relació amb la constitucionalitat de les lleis, és una normativa vigent i la GAIP ve considerant que per raons de proximitat i de lleialtat institucional els operadors jurídics de Catalunya han d'aplicar ordinàriament l'LTAIPBG i acudir únicament a eventuais



preceptes de la legislació bàsica divergents si garanteixen drets ciutadans ignorats pel legislador català, que no és el cas.

Ateses les anteriors consideracions, és procedent descartar els motius d'inadmissibilitat invocats per l'ICS i admetre aquesta Reclamació.

### **3. Sobre el dret d'accés a la informació sol·licitada**

La informació a la qual vol accés la persona reclamant és la relació de sol·licituds de mobilitat voluntària, de personal estatutari, oberta de manera permanent per a l'atenció primària de l'empresa pública Institut Català de la Salut, realitzades pel personal de la Gerència Territorial Catalunya Central identificant-les amb el seu nom i cognoms i les xifres 4a, 5a, 6a i 7a del NIF, especificant el SAP demanat, els dispositius assistencials demanats, i la data de la sol·licitud. Al tractar-se de dades relatives a sol·licituds de mobilitat presentades per personal de l'Administració, són informació pública, a la qual els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG garanteixen el dret de qualsevol persona a accedir-hi, llevat que concorrin límits legals que puguin determinar-ne la denegació. El límit legal concurrent és el de la protecció de dades personals, que ha dut a l'ICS (antecedent 8) a facilitar la informació sol·licitada existent al seu poder havent suprimit prèviament d'ella les dades que permeten identificar les persones que han presentat les sol·licituds de mobilitat (nom i cognoms i quatre xifres del DNI). Per tant l'objecte de la Reclamació és precisament saber la identitat, en els termes indicats, de les persones que han presentat les sol·licituds de mobilitat.

L'accés a informació relativa a la identitat de personal de l'Administració que ha presentat sol·licituds de mobilitat s'ha de regir per l'article 24.2 LTAIPBG, segons el qual "es pot donar accés a la informació, amb la prèvia ponderació raonada de l'interès públic en la divulgació i els drets de les persones afectades". Tal i com posa de manifest l'informe de l'APDCAT aportat a aquest procediment (antecedent 18), les conclusions i continguts bàsics del qual són plenament compartits per la GAIP, la ponderació requerida per aquest precepte dóna resultats diferents en els casos que s'ha atorgat la mobilitat sol·licitada, respecte de les sol·licituds pendents, perquè els primers suposen ocupar un nou lloc de treball, fet que ha de ser objecte de publicitat i que, per tant, facilitar ara la identitat de les persones afectades no els suposa un perjudici significatiu. En canvi, la divulgació de la identitat de les persones que han presentat la sol·licitud de mobilitat i aquesta no ha estat atesa les causa perjudici, sense que s'hagi posat de manifest una finalitat o un interès específic de la persona reclamant que justifiquin la prevalença del seu dret d'accés damunt dels drets de les persones afectades a la protecció de les seves dades personals.

En atenció a les anteriors consideracions, i de conformitat amb el dictamen aportat per l'APDCAT a aquest procediment, és procedent resoldre l'estimació parcial de la Reclamació i declarar el dret d'accés per part de la persona reclamant a la identitat (nom i cognoms i les xifres 4 a 7 del número de



DNI) dels treballadors inclosos a la relació de sol·licituds de mobilitat voluntària que hagin obtingut un lloc de treball en virtut del mecanisme de mobilitat, llevat que en algun cas la comunicació de la informació pugui revelar informació protegida per l'article 23 LTC, i denegar l'accés sol·licitat a la identitat de la resta de persones que consten inscrites al registre de mobilitat i que no han obtingut un nou lloc de treball en virtut d'aquest mecanisme.

#### **4. Consulta a les terceres persones afectades**

Els antecedents posen de manifest que la Reclamació ha estat sotmesa a consulta de les terceres persones afectades, que són les que han presentat les sol·licituds de mobilitat en relació amb les quals es demana informació. Set de les persones consultades presenten al·legacions, amb les quals sis d'elles s'oposen directament al lliurament a la persona reclamant de la informació sol·licitada. Les raons per les quals manifesten aquesta oposició són en tots els casos genèriques, sense esment a cap circumstància singular que pugui posar de manifest que l'accés sol·licitat causi algun perjudici individual a alguna de les persones afectades. Els arguments de caràcter general manifestats són relatius en tots els casos a la voluntat de preservar la privacitat de les dades personals sol·licitades, i s'han de remetre a les consideracions fetes al fonament jurídic anterior.

Nogensmenys, les manifestacions d'oposició a la divulgació de la informació sol·licitada comporten la necessitat d'aplicar l'article 34.3 LTAIPBG, segons el qual "si la resolució és estimatòria de la sol·licitud i hi ha hagut oposició de tercers, l'accés a la informació només es pot fer efectiu una vegada ha transcorregut el termini per a interposar recurs contenciós administratiu sense que s'hagi formalitzat o, en cas que s'hagi presentat aquest recurs, si no s'ha acompanyat de petició de mesures cautelars de suspensió o s'ha resolt aquest incident mantenint l'executivitat de l'acte administratiu". Per tant, si alguna de les sis persones que han manifestat la seva oposició a la divulgació de la informació que l'afecta ha obtingut la mobilitat sol·licitada i, per tant, és inclosa a l'apartat 1 de la part resolutòria, les seves dades identificatives no poden ser facilitades a la persona reclamant fins que no hagin transcorregut dos mesos des de la notificació de la Resolució i no hagi presentat recurs contenciós administratiu contra ella, amb petició de la mesura cautelar de suspensió.

#### **5. 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.

## **6. 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 16 de juliol de 2021, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 407/2021 i declarar el dret d'accés de la persona reclamant a la identitat (nom i cognoms i les xifres 4 a 7 del número de DNI) dels treballadors inclosos a la relació de sol·licituds de mobilitat voluntària objecte d'aquesta Reclamació que hagin obtingut un lloc de treball en virtut del mecanisme de mobilitat, llevat que en algun cas la comunicació de la informació pugui revelar informació protegida per l'article 23 LTAIPBG, sens perjudici d'allò previst a l'apartat 3.
2. Desestimar parcialment la Reclamació 407/2021 i denegar l'accés sol·licitat a la identitat de les persones que consten inscrites al registre de mobilitat i que no han obtingut encara un nou lloc de treball en virtut d'aquest mecanisme.
3. Demorar dos mesos l'accés estimat per l'apartat 1 a les persones que hagin presentat a aquest procediment al·legacions d'oposició al lliurament a la persona reclamant de la informació que les afecta; si dins d'aquest termini de demora presenten un recurs contenciós administratiu contra aquesta Resolució, amb petició de la mesura cautelar de suspensió, la demora es mantindrà a resultes de les resolucions judicials pertinents.



4. Requerir a l'ICS que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies.
5. Requerir a l'ICS 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.
6. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
7. Notificar la Resolució a les parts i a les terceres persones afectades que han presentat al·legacions a aquest procediment.
8. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 407/2021 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

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](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.