

Resolució 680/2023, de 27 de juliol

Número d'expedient de la Reclamació: 530/2023

Administració reclamada: Institut Català de Salut (ICS)

Informació reclamada: RLT de l'ICS en format full de càlcul.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: Clarament la RLT és informació pública d'acord amb allò que estableix l'article 2.b LTAIPBG, i a més, d'acord amb l'article 8.d) és informació subjecte a transparència. L'article 13 del Decret 8/2021 estableix les obligacions generals i la forma de publicació previstes que són exigibles a tots els continguts d'informació que són objecte de publicitat activa i entre aquests destaca l'actualització de la informació objecte de publicitat activa i de la que n'és responsable el subjecte obligat, l'ús de en formats electrònics i estàndards oberts que en permetin la reutilització i que la informació a publicar ha de fer referència, com a mínim, a l'any en curs, tret de la informació relativa als contractes i convenis subscrits i a les subvencions i els ajuts públics atorgats.

Condicionar la publicació de la RLT a la disposició d'un programari informàtic, sense entrar en la valoració d'aquest, no es considera plausible per part d'aquesta Comissió.

A més, aquesta Comissió considera que la informació que es pretén lliurar no és la informació sol·licitada perquè no permet saber quina és la modificació feta però sí permet saber com ha quedat el lloc esmenat i si ha estat una modificació, una alta o una baixa i tal com reconeix només li permet obtenir la visió més actualitzada. Cal remarcar també, que la persona reclamant demana la informació pública en un format concret (full de càlcul) i l'administració reclamada justifica el canvi de format per una banda, perquè és el que hi ha al Portal de transparència i perquè és un format reutilitzable. Clarament s'ha de dir que el format PDF no és un format reutilitzable i per tant, no és un format adequat per utilitzar-lo en el portal de transparència per la informació de publicitat activa com és el cas de les RLT (article 13 Decret 8/2021) incomplint justament les obligacions imposades pels articles invocats per l'ICS en l'informe tramès a la GAIP (article 6.1.e), 16.1 i 19.1 LTAIPBG) i tampoc amb el regula el Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital. Cal afegir en darrer terme, que el lliurament proposat (presencialment en un suport físic (CD) invocant seguretat informàtica no es considera pertinent perquè primerament no s'ha acreditat el pes de l'arxiu PDF i en segon terme, la RLT no conté dades protegides i per tant, no és considera que l'arxiu amb la RLT sigui un actiu valuós que calgui protegir tenint en compte, a més, que aquesta informació és pública i que ja hauria d'estar degudament publicada per transparència. I si per seguretat informàtica s'entén els sistemes i el maquinari, no sembla que la RLT els hagi de posar en risc. Existeixen diferents solucions corporatives d'ús habitual que permeten a l'ICS a posar disposició de la persona reclamant la informació pública, com a sistema complementari a la notificació, que ha de posar a disposició a través del sistema descrit per acreditar degudament la recepció o rebuig de la mateixa.

Paraules clau: Generalitat de Catalunya. Institut Català de la Salut. Recursos humans. Relacions de llocs de treball. Suports. Formats. Sense límits. Reclamació contra estimació.

Ponent: Mercè Aymerich Boltà



Antecedents

1. El 31 de maig de 2023 entra a la GAIP la Reclamació 530 /2023, presentada per la persona reclamant contra l'Institut Català de la Salut (ICS), 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).

La persona reclamant indica que no se li ha lliurat la informació.

2. El 2 de maig de 2023 la persona reclamant, en qualitat de persona física presenta a l'ICS una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP), concretament "còpia de la Relació de Llocs de Treball (RLT) de l'Institut Català de la Salut, actualitzada a data d'avui" i indica que la vol rebre en format full de càlcul.
3. El 29 de maig de 2023 l'ICS estima la SAIP i per resolució del Director gerent es fa avinent que "d'acord amb la informació facilitada per l'Àrea de Gestió de Personal i d'Organització de l'ICS i per la Direcció de Persones de l'ICS, està prevista la publicació de la refosa actualitzada de la RLLT de l'ICS al llarg de l'any 2023 amb el desenvolupament d'una nova aplicació informàtica, si bé hores d'ara aquesta publicació encara no s'ha pogut fer efectiva i la informació disponible actualitzada que es pot lliurar sobre la RLLT de l'ICS consisteix en un arxiu en format PDF amb la relació de llocs que han estat modificats des de la darrera publicació de la darrera RLT (març de 2018) fins al 30 d'abril de 2023. Aquesta relació no permet saber quina és la modificació feta però sí permet saber com ha quedat el lloc esmenat i si ha estat una modificació, una alta o una baixa".

Conclou l'ICS que l'arxiu PDF amb la relació de llocs modificats, juntament amb la refosa de la RLT publicada, "ha de permetre a la persona sol·licitant obtenir la visió més actualitzada possible de la RLLT de l'ICS, a data 30 d'abril de 2023".

També fa avinent que "l'arxiu PDF a lliurar, pel seu pes i per raons de seguretat informàtica, no podrà ser objecte de lliurament mitjançant notificació electrònica o telemàtica, sinó que haurà de ser lliurat en un suport digital que l'ICS facilitarà presencialment a la persona sol·licitant, en el termini de 30 dies hàbils que estableix l'article 72.1 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret a l'accés a la informació pública. Per a fer efectiu el lliurament, l'òrgan responsable de lliurar l'arxiu informàtic citarà prèviament a la persona sol·licitant perquè acudeixi a les dependències de l'ICS a recollir el suport que contindrà la còpia de l'arxiu".

La resolució a la SAIP és estimatòria i estableix el lliurament de la informació d'acord amb les condicions referides a l'apartat anterior.



4. El 19 de juny de 2023 la GAIP demana una esmena al reclamant atès que la resolució de la SAIP de l'ICS estima la informació sol·licitada, i que concreti l'objecte de la reclamació especificant si es reclama contra la resolució o contra la manca de lliurament de la informació estimada, tenint en compte que el termini per al lliurament de la informació encara no s'ha exhaurit
5. El 20 de juny de 2023 el reclamant respon que "l'objecte de la reclamació és la resolució del director gerent de l'Institut Català de la Salut i no pas la manca de lliurament de la informació estimada".
6. El 22 de juny 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, mentre duri la Reclamació.
7. El 23 de juny la GAIP comunica a l'ICS la Reclamació 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.
8. El 13 de juliol de 2023 la GAIP rep l'expedient i l'informe enviat per l'ICS que en síntesi, considera que:
 - 8.1 La resolució d'estimació a la SAIP, referida també en l'antecedent 3, posava a disposició la informació pública sol·licitada en un arxiu PDF a lliurar presencialment a la persona reclamant, en el termini de 30 dies, en un suport físic justificant que no podia ser objecte de lliurament mitjançant notificació electrònica o telemàtica pel seu pes i per raons de seguretat informàtica.
 - 8.2 Aquesta resolució va ser posada a disposició de la persona sol·licitant el dia 29 de maig de 2023 i va ser acceptada el 31 de maig de 2023.
 - 8.3 L'11 de juliol de 2023, la Unitat de Processos d'Organització i Gestió de l'ICS informa que el 2 de juny de 2023 es va comunicar a la persona reclamant que tenia a la seva disposició un CD amb la informació sol·licitada. Aquesta comunicació va ser acceptada en la mateixa data i que a la data referida, no s'ha personat a recollir la informació.
 - 8.4 Que la persona reclamant sol·licitava una còpia de la RLT "en format de full de càlcul, tot i que, la persona reclamant és coneixedora, en tant que delegat sindical de l'ICS, que el format publicat en el Portal de la Transparència és el PDF. La resolució del director gerent de l'ICS estima la petició formulada per la persona reclamant en el mateix format

(PDF) amb el que aquesta informació hauria d'haver estat publicada en el Portal de la Transparència de l'Institut Català de la Salut”.

- 8.5 Les raons per les quals aquesta informació no es troba publicada al Portal de la Transparència de l'ICS i resol donar compliment a l'obligació d'accés de la informació demanada amb el lliurament d'un fitxer consistent en un arxiu en format PDF, són les mateixes que les referides en l'antecedent 3.
 - 8.6 “Que la informació pendent de lliurar, en tant que XXXX encara no l'ha vingut a recollir, es facilita amb l'ús d'un mitjà informàtic físic, fàcilment comprensible i que permet la interoperabilitat i la reutilització, tal i com estableix l'article 6 e) de la LTAIPBG”.
 - 8.7 Que les raons del format físic utilitzat, mitjançant un CD, són les referides a la resolució i es justifica pel gran volum d'informació i per raons de seguretat informàtica, que el lliurament en format digital no hagués garantit, tal i com l'article 34 de la LTAIPBG estableix.
 - 8.8 Que la utilització d'un mitjà físic per a lliurar la informació sol·licitada no és una actuació habitual, sinó que ve condicionada per les especials circumstàncies d'aquest cas.
 - 8.9 Que la Unitat d'Informació de l'ICS va traslladar la SAIP al responsable de Sistemes Informàtics de Recursos Humans de l'Institut Català de la Salut qui va encomanar que la informació demanada havia de ser lliurada en suport físic, en concret mitjançant un CD, pels motius referits.
 - 8.10 “Cal tenir en compte que la LTAIPBG fa esment a la reutilització de la informació, i no al format concret en que aquesta ha de ser lliurada. En aquest sentit l'article 16.1 de la LTAIPBG estableix que els subjectes obligats han de facilitar a les persones l'accés a la informació pública en format reutilitzable, mentre que l'article 19 estableix que el dret d'accés a la informació pública inclou qualsevol forma o suport en què aquesta informació hagi estat elaborada o en què es conservi”.
 - 8.11 En darrer terme, afegeix “que la resolució del director gerent de l'ICS de 29 de maig de 2023 ha estat motivada tal i com l'article 34 c) de la LTAIPBG estableix, i que la motivació donada en aquesta resolució obeeix a la impossibilitat tècnica de poder lliurar la informació en el format en què s'havia demanat, i en que, atenent al seu volum i seguretat informàtica (custòdia de la informació), l'ICS va considerar raonable utilitzar un format diferent, en aquest cas físic, en el lliurament de la informació demanada, tal i com l'article 36.2 c) i e) de la LTAIPBG preceptua.”
9. El 17 de juliol de 2023 la GAIP trasllada a la persona reclamant l'informe de l'ICS amb la indicació de que si en un termini de 5 dies no es respon el contrari, s'entendrà que la tramesa



dona resposta a la seva sol·licitud d'informació pública, i es finalitzarà el procediment per la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la reclamació.

10. El 19 de juliol entra a la GAIP les observacions del reclamant a l'informe de l'ICS, en el sentit següent:
 - 10.1 La SAIP demanava còpia de la RLT de l'ICS, actualitzada i en format full de càlcul.
 - 10.2 La resolució de l'ICS no estima la SAIP sinó que la informació que l'ICS resol lliurar "ha de permetre a la persona sol·licitant obtenir la visió més actualitzada possible de la RLLT de l'ICS, a data 30 d'abril de 2023".
 - 10.3 "L'ICS basa aquesta decisió en que a "hores d'ara aquesta publicació encara no s'ha pogut fer efectiva" una resposta molt semblant a la que l'encara Director de Persones de l'ICS em comunicava en data 11/12/2020" fet que demostra que la nova aplicació no és per gestionar l'RLT de l'ICS sinó que en realitat es per "visualitzar en línia i de forma permanentment actualitzada tan aviat com estigui finalitzada"
 - 10.4 "L'ICS està barrejant l'aplicació informàtica [que] volen desenvolupar des de la Direcció de Persones per a una refosa actualitzada, per a una visualització en línia permanentment actualitzada, amb la publicació obligatòria de l'RLT que l'ICS ha de realitzar periòdicament. Una cosa no treu l'altra i no es pot substituir l'aplicació que vol desenvolupar l'ICS amb la publicació obligatòria de l'RLT".
 - 10.5 La persona reclamant es refereix al perjudici que provoca la manca d'elaboració de l'RLT. Afegeix que la resolució de l'ICS li comportaria un nou perjudici perquè la informació que pretén lliurar no és la informació sol·licitada i, per poder-la tenir, "implica un complex procediment informàtic per ajuntar aquesta informació [la que es pretén lliurar] amb l'RLT de 2018, i que, condicionat a aquest tractament informàtic, només em donaria, en paraules de l'ICS "la visió més actualitzada possible de la RLLT de l'ICS", i no pas em donaria l'accés a la informació sol·licitada".
 - 10.6 I afegeix: "Tampoc la seva dilació indeterminada en el temps, amb el desenvolupament indeterminat d'una nova aplicació informàtica per a una refosa actualitzada de l'RLT de l'ICS (que no deixa de ser una eina de visualització, i no pas l'RLT en sí mateixa), ha de comportar-me perjudicis, quan és conegut que l'arquitectura dels sistemes d'informació del personal de la Generalitat de Catalunya ja disposa de l'RLT i del Registre general de personal. El primer element d'aquesta arquitectura és el GIP-SIP (gestió integral de personal - sistema integral de personal). Entre les funcions principals del GIP-SIP hi ha l'elaboració de la nòmina i el manteniment del Registre general de personal; per tant, tota la informació s'informa directament des d'aquest programa o bé la informa l'usuari directament des del portal ATRI. En realitat, es podria dir que el GIP-SIP és el registre de

personal. D'altra banda, el programa RLT-GLT-DLT, serveix per gestionar la RLT i les modificacions d'aquesta i per elaborar les descripcions de llocs de treball que acompanyen els expedients. Per tant, l'ICS no ha de desenvolupar cap nova aplicació informàtica, contràriament al que afirma en la resolució i al que fa esment l'informe traslladat”.

- 10.7 En quant al format de la informació, existeix una contradicció entre la resolució de l'ICS (que diu que el sol·licitant va demanar la informació en PDF) i l'informe que va trametre a la GAIP (que diu que la informació es demanava en format full de càlcul). L'informe de l'ICS (vegeu antecedent 8.4) justifica que es lliuri la informació en PDF perquè és el format de publicació en el Portal de Transparència.
- 10.8 El sol·licitant manifesta que amb el canvi de format es desvirtua la seva SAIP i “que pot “demanar la informació en el format que consideri més adequat als meus interessos, i no té res a veure la meua condició de delegat sindical de l'ICS ni que l'ICS publiqui una informació d'una RLT obsoleta en PDF justifica que jo l'hagi de demanar en aquest format, quan a més a més és conegut que el format PDF no és adequat per tractar dades i menys quan incorporen tants elements, que en PDF són gairebé incomprensibles i ingestionables”.

I segueix, “en tot cas, no queda suficientment motivat per part de l'ICS com a forma d'accés a la informació el format PDF com a format diferent al demanat (Full de càlcul), ni tampoc justifica l'ICS el lliurament en un format diferent al sol·licitat en cap dels casos previstos a l'article 36 de l'LTC. Així mateix, no motiva l'ICS en la seva resolució ni en l'informe traslladat les raons per lliurar-me la informació presencialment, ja que no indica ni el pes de l'arxiu ni les raons per les quals s'hagi de custodiar la informació relativa a la relació de llocs de treball que han estat modificats des de la darrera publicació de la darrera RLLT (març de 2018) fins al 30 d'abril de 2023, quan aquesta informació no incorpora cap dada personal ni tampoc incorre en cap de les limitacions del dret d'accés a la informació pública. En aquest sentit, com ja vaig demanar a la Unitat d'Informació de l'ICS per correu electrònic (correu que adjunto com a 'SAIP RLT i actes CS II Acord posada a disposició.pdf'), la informació que la direcció de l'ICS va resoldre lliurar-me se'm pot lliurar per alguna de les solucions corporatives Microsoft 365 de la Generalitat que fem servir de forma habitual el personal de l'ICS, que tenen totes les garanties de seguretat (no parlem de dades personals ni subjectes a cap limitació, sinó de dades públiques) i d'espai, com el correu electrònic, o bé posant-les a disposició amb un enllaç al núvol mitjançant One Drive que permet compartir arxius i fins i tot indicar la persona amb la que es vol compartir la informació”.



10.9 “En resum, ni l'ICS motiva adequadament la forma en què estima (desestima) la meua SAIP, ni motiva adequadament el canvi en el format de lliurament de la informació, ni tampoc no motiva adequadament les raons de pes ni de seguretat informàtica que obliguin a facilitar-me la informació en els termes de la resolució de manera presencial”.

Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast general 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, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

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 el dret a la informació sol·licitada, el format de l'accés i lliurament

La informació sol·licitada i reclamada és la de la RLT del personal de l'ICS en format full de càlcul. D'acord amb l'article 2.b LTAIPBB, és sense dubte informació pública, ja que d'acord amb aquest precepte té aquesta consideració “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”. D'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació. En aquest cas, l'ICS no invoca cap límit en quan a la protecció de les dades.

La RLT és el document que inclou tots els llocs de treball -ocupats i vacants-, del personal funcionari, laboral i eventual de l'Administració i consten, entre altres informacions, la denominació i les característiques essencials dels llocs i els requisits per ocupar-los. L'ICS reconeix en la resolució que les RLT són “un instrument organitzatiu viu en constant actualització i el fet que la Llei estableixi el seu caràcter públic comporta que el seu contingut ha de ser accessible al públic en tot moment, amb independència de l'obligació de les administracions públiques de publicar periòdicament en els diaris oficials corresponents una refosa del seu contingut”. Tot això, invocant l'article 29 del Decret legislatiu 1/1997, de 31 d'octubre, pel qual s'aprova la refosa en un text únic dels preceptes de determinats textos legals vigents a Catalunya en matèria de funció pública i l'article 74 del Reial Decret Legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel que s'aprova el text refós de la llei de l'Estatut Bàsic de l'Empleat Públic.

L'ICS admet que la darrera refosa publicada de la RLT al Portal de Transparència és de l'any 2018 i explica que té previst publicar una actualització al llarg d'aquest any 2023 i la condiciona al desenvolupament d'una nova aplicació informàtica com ja s'ha descrit en l'antecedent 3. També



admet que la informació que pretén lliurar a la persona reclamant (relació dels llocs modificats des del 2018 fins al 30 d'abril de 2023) “no permet saber quina és la modificació feta però sí permet saber com ha quedat el lloc esmenat i si ha estat una modificació, una alta o una baixa”.

No és procedent valorar per part d'aquesta Comissió si aquesta aplicació informàtica és necessària per a la publicació de l'actualització de la RLT, com diu l'ICS, o és una eina de visualització, com afirma la part reclamant. Ens limitem a valorar si la informació pública que es pretén lliurar és o no és la informació sol·licitada i reclamada.

Clarament, i així mateix ho reconeix l'ICS en el fonament jurídic 4 de la resolució, aquesta informació no és la RLT actualitzada si més no, s'acosta a les pretensions de la part reclamant perquè li “ha de permetre a la persona sol·licitant obtenir la visió més actualitzada”.

Cal recordar a l'ICS que l'article 8.d) LTAIPBG estableix que la plantilla, la relació de llocs de treball i el règim retributiu és informació subjecte a transparència i que ha d'incloure “la relació de llocs de treball del personal funcionari, laboral i eventual, i la plantilla i la relació de contractes temporals i d'interinatges no vinculats a cap lloc de treball de la dita relació de llocs” (article 9.1.d) . Afegir que l'article 17.1 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública, referit a l'Organització institucional i estructura del sector públic, especifica que en “l'àmbit de les entitats del sector públic de les administracions públiques, la informació relativa a l'estructura organitzativa interna és la prevista en les seves normes estatutàries” i en el cas de l'ICS, l'article 38.1. del Decret 13/2009, de 3 de febrer, pel qual s'aproven els Estatuts de l'Institut Català de la Salut, estableix com un instrument d'ordenació del personal de l'Institut la relació de llocs de treball que “determinarà els llocs que poden ser ocupats per personal pertanyent a categories diferents”.

Altres característiques de la publicitat activa són les regulades per les obligacions generals i forma de publicació que estableix l'article 13 del Decret 8/2021 que diu: “1. Les obligacions generals i la forma de publicació previstes en aquest capítol [1] són exigibles a tots els continguts d'informació que són objecte de publicitat activa”. I segueix “2. La informació a què es refereix el títol II de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, ha d'estar disponible en formats accessibles al Portal de la transparència de Catalunya i a les seues electròniques i llocs web propis de les administracions públiques. En l'àmbit de l'Administració de la Generalitat i les entitats del seu sector públic, ha de ser accessible mitjançant la Seu electrònica de l'Administració de la Generalitat i altres seus o subseus habilitades a l'efecte. .../... En qualsevol cas, i de conformitat amb el que disposa l'article 3.6 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, cada subjecte obligat és l'únic responsable dels continguts de la informació, amb independència del lloc on la informació sigui publicada”; “3. L'actualització de la informació objecte de publicitat activa ha de ser permanent, amb indicació expressa de la data de la darrera actualització, així com de la data prevista de la propera actualització o del termini màxim d'actualització. La periodicitat de l'actualització ha de ser, com a mínim, anual, si la naturalesa de la



informació ho permet, sens perjudici dels terminis específics que estableixi aquest decret o altra normativa aplicable. En cas que la informació no estigui actualitzada d'acord amb la periodicitat exigible, s'ha de fer constar expressament aquesta circumstància, els motius que ho impedeixen i la previsió temporal d'actualització al Portal de transparència de Catalunya". I no menys important pel cas que ens ocupa: "4. La informació objecte de publicitat activa s'ha d'oferir en formats electrònics i ha d'utilitzar estàndards oberts que en permetin la reutilització, en els termes que estableix el títol IV d'aquest decret, sempre que resulti tècnicament possible. 5. La informació a publicar ha de fer referència, com a mínim, a l'any en curs, tret de la informació relativa als contractes i convenis subscrits i a les subvencions i els ajuts públics atorgats, que ha de fer referència, com a mínim, als darrers cinc anys, d'acord amb el que estableixen els articles 13.1 d) i 15.1 c) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre".

En cap moment l'ICS invoca en la resolució que la naturalesa d'aquesta informació faci inviable aquesta actualització mínima d'un any, ni uns terminis específics diferents establerts per normativa aplicable.

En la fonamentació jurídica de la resolució d'estimació l'ICS fa referència al concepte d'informació pública (article 2.b LTAIPBG) i d'acord amb aquest precepte legal, referint-se allò establert a l'article 53.2 del Decret 8/2021, apunta que la informació objecte de sol·licitud ha de ser temporalment preexistent a la data de presentació de la sol·licitud i, "en aquest sentit, l'apartat 3 del mateix article 53 del Decret estableix que no són sol·licituds d'accés a informació pública les sol·licituds o peticions que tinguin per objecte la pretensió que les administracions públiques duguin a terme qualsevol altra actuació diferent de la de proporcionar informació pública preexistent". Aquest argument podria portar a concloure que al no disposar de la informació, no es pot considerar que és informació pública.

Com ve defensant aquesta Comissió (vegeu les resolucions 391/2023 i 530/2023) el fet de no disposar de la informació no l'eximeix de responsabilitat i és del tot inconcebible i inversemblant, tant des del punt de vista jurídic, com des del punt de vista de la gestió pública, que no es disposi o no estigui en disposició de poder subministrar la informació sol·licitada per la persona reclamant. Admetre que la informació que l'ICS pretén lliurar és la informació pública reclamada equivaldria a fer valer davant d'aquesta Comissió un eventual incompliment de la normativa que imposa obligacions de transparència activa, per defugir o esquivar l'aplicació de la LTAIPBG, tant pel que fa a les obligacions de transparència activa, com pel que fa al compliment de les previsions relatives a l'exercici del dret d'accés. En d'altres paraules: el fet de no complir amb la normativa sectorial esdevindria de retruc una via per no haver de complir amb les obligacions de transparència activa de la LTAIPBG, i també passaria a ser una forma per permetre la desestimació sistemàtica de qualsevol sol·licitud d'accés a la informació pública, atès que sempre es podria al·legar que no es



“disposa” de la informació, encara que legalment s'estigui obligat no només a tenir-la, sinó també a publicar-la activament.

Pel que fa al format, l'ICS justifica la tramesa en un format diferent al sol·licitat (full de càlcul) invocant que “està prevista la publicació de la refosa actualitzada de la RLLT de l'ICS al llarg de l'any 2023 amb el desenvolupament d'una nova aplicació informàtica, si bé hores d'ara aquesta publicació encara no s'ha pogut fer efectiva i la informació disponible actualitzada que es pot lliurar sobre la RLLT de l'ICS consisteix en un arxiu en format PDF amb la relació de llocs que han estat modificats des de la darrera publicació de la darrera RLT (març de 2018) fins al 30 d'abril de 2023” (antecedent 3). Afegeix que aquest arxiu PDF, per seu pes i per raons de seguretat informàtica, no es pot lliurar mitjançant notificació electrònica o telemàtica entenent-los doncs com un límit a l'accés de la informació (article 20 LTAIPBG) i que caldrà lliurar-lo presencialment mitjançant un suport físic (CD).

Costa veure a aquesta Comissió l'existència d'aquests límits. Primerament, no s'ha acreditat el pes de l'arxiu PDF i en segon terme, la RLT no conté dades protegides i per tant, no és considera que l'arxiu amb la RLT sigui un actiu valuós que calgui protegir tenint en compte, a més, que aquesta informació és pública i que ja hauria d'estar degudament publicada per transparència. I si per seguretat informàtica s'entén els sistemes i el maquinari, no sembla que la RLT els hagi de posar en risc.

I per tancar aquest darrer aspecte (format i forma de lliurament), ens hem de referir forçosament al Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital. Aquest Decret té per objecte “1. determinar els instruments organitzatius per a l'ús de solucions de tecnologies de la informació i la comunicació (TIC) corporatives per assolir la normalització tècnica, l'estandardització i el disseny dels elements i dels procediments dels serveis i de les plataformes digitals, i homogeneïtzar els serveis i els processos implicats en el desenvolupament de la posada en funcionament dels serveis digitals” i s'aplica, també, a l'ICS d'acord amb l'article 2.b quan es refereix a “als organismes públics i entitats de dret públic vinculats o dependents de l'Administració de la Generalitat”. Dit Decret estableix que els subjectes obligats de compliment (entre els quals hi ha l'ICS) “impulsen, per defecte, l'obertura de totes les dades que estan en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, incloses les que li subministren altres subjectes obligats per qualsevol normativa, i faciliten tots els mecanismes per garantir l'accés de les persones a aquestes dades, d'acord amb la normativa vigent de protecció de dades i la de transparència i dret d'accés” (article 19.1), facilitant així l'accés de les persones a les dades.

Pel que fa a les comunicacions i notificacions electròniques (secció quarta) s'estableix el sistema de compareixença de les persones a la Seu electrònica (article 74), això és, l'accés de la persona interessada, o del seu representant degudament identificat, al contingut de l'actuació administrativa corresponent, per mitjà de la Seu electrònica de l'Administració de la Generalitat de Catalunya o



d'altres seus electròniques creades a l'efecte. Igualment, es pot habilitar altres eines per practicar les comunicacions electròniques que permetin la certificació de l'actuació realitzada quan no sigui preceptiva l'evidència d'accés o rebuig de la persona (article 75) i es preveuen altres sistemes de comunicació digital com el correu electrònic, les bústies corporatives per a les comunicacions per a les quals no calgui registre electrònic d'entrada i sortida (article 78.2). En darrer terme, destaca la previsió de serveis digitals per a les relacions dels empleats públics amb l'Administració de la Generalitat com preveu l'article 84, una condició, la d'empleat públic, que no va referir la persona reclamant però sí l'ICS, al referir el seus coneixements com a "delegat sindical".

Així doncs, tots aquests elements només fan que emfasitzar que, pel que fa al lliurament, l'ICS pot posar a disposició de la persona reclamant la informació pública a través de qualsevol de les solucions corporatives d'ús habitual (Microsoft 365 de la Generalitat, enllaç protegit amb clau d'accés al núvol) com el mateix reclamant expressa en les seves al·legacions amb majors garanties de protecció que un CD i sense límits pel que fa al pes (no acreditat), com a sistema complementari a la notificació, que ha de posar a disposició a través del sistema descrit per acreditar degudament la recepció o rebuig de la mateixa.

I pel que fa al format, l'article 36 LTAIPBG estableix que si la sol·licitud és estimada total o parcialment, l'òrgan competent ha de subministrar la informació en el format en què l'hagi demanada (full de càlcul) i especifica els casos en que ho pot fer en un format diferent. L'ICS no invoca cap d'aquestes "excepcions" sinó que simplement justifica i vincula el canvi de format (PDF) al programari ja referit. Cal recordar novament, que l'article 13.4 del Decret 8/2021 estableix que la informació objecte de publicitat activa s'ha d'oferir en formats electrònics i ha d'utilitzar estàndards oberts que en permetin la reutilització.

Per justificar aquesta qüestió del format i el lliurament, l'ICS invoca en l'informe tramès a la GAIP l'article 6.1.e) (facilitar la consulta de la informació amb l'ús de mitjans informàtics en formats fàcilment comprensibles i que permetin la interoperabilitat i la reutilització), l'article 16.1 (els subjectes obligats han de facilitar a les persones l'accés a la informació pública en format reutilitzable per tal de millorar la transparència, generar valor a la societat i promoure la interoperabilitat entre administracions) i l'article 19.1 (el dret d'accés a la informació pública inclou qualsevol forma o suport en què aquesta informació hagi estat elaborada o en què es conservi).

Doncs bé, clarament s'ha de dir que el format PDF no és un format reutilitzable i per tant, no és un format adequat per utilitzar-lo en el portal de transparència per la informació de publicitat activa com és el cas de les RLT (article 13 Decret 8/2021) incomplint justament les obligacions imposades pels articles invocats, per una banda, i el Decret 76/2020 referit abastament amb anterioritat.

En darrer terme, la Taula d'avaluació i accés documental (TAAD 976, publicada al DOGC 8296) referida als instruments d'organització dels llocs de treball de l'administració pública, preveu un règim d'accés lliure llevat que concorri algun límit que hagi de prevaler perquè pugui contenir dades



personals merament identificatives relacionades amb l'organització. I pel que fa a la disposició, preveu la conservació permanent de les actes de la comissió tècnica (si n'hi ha), els acords, la memòria i l'instrument de descripció (en aquest cas la RLT).

Per tot el que s'ha referit, és procedent reconèixer i emparar el dret d'accés a la informació pública de la persona reclamant a obtenir la informació sol·licitada (còpia de la Relació de Llocs de Treball (RLT) de l'ICA, actualitzada a data de la sol·licitud) i en format reutilitzable (full de càlcul) i a través d'algun dels sistemes de lliurament previstos pel Decret 76/2020.

3. *Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD)*

L'article 7 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents modificada per la Llei 20/2015, de 29 de juliol estableix l'obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) que garanteixi el tractament correcte dels documents en tot el seu cicle de vida i que permeti complir amb les obligacions de transparència. Un concepte molt ampli que requereix dotar-se d'un seguit d'eines i instruments que permetin la millora dels processos, la seva normalització i estandardització, per tal de garantir el compliment de la normativa i la qualitat de la informació i la implementació de solucions que permetin garantir la correcta gestió de la informació pública.

En l'àmbit de la Generalitat, les seves entitats autònomes, empreses públiques i consorcis amb participació majoritària de la Generalitat, el SGD es regula pel Decret 76/1996, de 5 de març, pel qual es regula el sistema general de gestió de la documentació administrativa i l'organització dels arxius de la Generalitat de Catalunya.

El capítol X del Reial decret 4/2010, del 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració electrònica estableix que les AAPP han d'adoptar les mesures organitzatives i tècniques per a garantir la recuperació i conservació del document electrònic entre aquestes, la definició d'una política de gestió de documents, la inclusió en els expedient d'un índex electrònic signat per l'òrgan o entitat que garanteixi la integritat de l'expedient electrònic i permeti la seva recuperació, la identificació única i inequívoca de cada document que permeti classificar-lo i recuperar-lo, l'associació de metadades, la classificació d'acord amb un quadre de classificació, el període de conservació segons les convencions de cada comissió avaluadora, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.

Pel que fa a gestió de la documentació i arxiu dels documents electrònics, la Disposició Addicional Onzena de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya estableix que els documents electrònics s'han de gestionar i conservar en expedients electrònics d'acord amb les prescripcions de la normativa en matèria d'arxius i documents; que l'arxiu dels documents i expedients electrònics ha d'assegurar la identitat i la



integritat a llarg termini de la informació que contenen; que els documents públics electrònics han de tenir garantides l'autenticitat i la integritat dels continguts, i també la conservació de l'aparença i la funcionalitat originals i, quan escaigui, llur confidencialitat, durant el termini establert per la normativa vigent en matèria d'arxius i documents; que les administracions públiques han d'assegurar la possibilitat de transformar els documents per raons tecnològiques, per a adaptar-ne el format i la sintaxi informàtica a les necessitats de gestió i preservació establertes per la normativa d'arxius i documents; que els sistemes d'informació que utilitzin les administracions públiques incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han de garantir, sempre que sigui possible, l'autenticitat i la integritat de llurs dades, i també la traçabilitat de les accions que portin a terme; que les dades contingudes en els sistemes d'informació de les administracions públiques es consideren documents públics electrònics, i els són aplicables les disposicions d'aquesta llei relatives a l'arxiu electrònic.

Igualment, l'article 67 del El Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital estableix que el SGD garanteix el compliment de la política de gestió documental i arxiu i que els sistemes d'informació i aplicacions de gestió han d'emprar preferentment les eines de gestió documental corporatives. En cas d'emprar solucions no corporatives, aquestes han de garantir el compliment de les polítiques de gestió documental al llarg de la fase de tramitació i han de ser aprovades d'acord amb l'apartat 2 de l'article 33 d'aquest Decret. L'article 68, relatiu a l'arxiu digital únic, detalla les característiques i condicions per garantir la implementació de les polítiques de gestió documental i el seu compliment.

Tanmateix, la LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2) i la necessitat d'estructurar la informació seguint criteris temàtics i cronològics, seguint el quadre de classificació documental corporatiu i incorporant-hi índexs o guies de consulta (art. 6.1.d).

Altrament, l'article 19.2 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català que regula els documents que integren el patrimoni documental de Catalunya inclou, entre altres, "els documents produïts o rebuts, en l'exercici de llurs funcions i com a conseqüència de llur activitat política i administrativa, per la Generalitat, pels ens locals i per les entitats autònomes, les empreses públiques i les altres entitats que en depenen" i en conseqüència estan subjectes al Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents que estableix en l'article 11.4 que "quan l'aplicació d'una taula d'avaluació i accés documental comporti l'eliminació de documents, la persona tècnica que porti a terme aquesta aplicació, abans de procedir a la destrucció, ha de: a) Disposar d'un inventari de la documentació a destruir, b) Obtenir l'autorització de la secretaria general o de la direcció de l'organisme o entitat titular de la documentació, c) Comprovar que cap circumstància administrativa o jurídica hagi alterat el termini de conservació fixat per als documents a eliminar" i ha de disposar del corresponent Registre de destrucció de documents (article 12) degudament autoritzat per la secretaria general o la direcció de l'organisme o entitat titular dels documents.



Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada, en el cas que existeixi, ha de formar part d'un expedient administratiu perfectament classificat que permeti la seva recuperació i facilitar-ne, si escau, l'accés.

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 27 de juliol de 2023, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 530/2023 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2.
2. Requerir a l'Institut Català de la Salut que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.



3. Requerir a l'Institut Català de la Salut 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 530/2023 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.