

Resolució 983/2023, de 26 d'octubre**Número d'expedient de la Reclamació:** 695/2023**Administració reclamada:** Departament de la Presidència. Generalitat de Catalunya**Informació reclamada:** Diferent informació relativa a places/llocs de treball del cos superior A1 de la categoria superior a la 24.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

Resum: La informació sol·licitada i reclamada és informació pública d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG, i aquesta consideració no es posa en qüestió. L'argument esgrimit per l'inadmissió és la tasca complexa d'elaboració i reelaboració (art. 29.1 LTAIPBG) ja que no es troba recollida en un mitjà informàtic únic disponible i requereix d'un anàlisi del contingut de la informació. En aquest sentit, part de la informació sol·licitada requereix una tasca d'anàlisi o d'interpretació. En cap moment s'ha previst o proposat la possibilitat de donar la informació pública de manera desglossada. Aquest argument ens porta a qüestionar el sentit de les bases de dades.

Les bases de dades són un conjunt de dades amb una estructura coherent, i accessibles des d'un o més programes o aplicació, de manera que qualsevol d'elles pot ser extreta del conjunt i actualitzada, sense afectar per això ni l'estructura del conjunt ni les altres dades. La propietat fonamental d'una base de dades és la independència de les dades que conté respecte de les aplicacions que les utilitzen; és a dir, els diversos fitxers o estructures de dades que poden constituir la base han de restar ocults als programes que usen aquesta base. Així, les dades, prèviament definides i estructurades, es configuren com a registres en els quals es fan les diferents anotacions o assentaments i permet accedir i recuperar les dades aplicant diferents filtres i criteris de selecció. I és aquesta darrera característica on resideix la veritable raó de ser de les bases de dades: la possibilitat de recuperar només la informació que necessitem en cada moment, ordenar i fins i tot aplicar-hi operacions aritmètiques. Amb el canvi cultural i institucional pel que fa a la manera treballar i gestionar la informació pública, basat cada vegada més en la gestió de dades, el dret d'accés a la informació pública també ha d'adaptar-se a aquesta nova realitat. No podem obligar el recent Model de govern de les dades de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu sector públic aprovat per ACORD GOV/158/2023, de 25 de juliol que evidencia de forma clara el canvi de model de gestió de l'administració pública. Tampoc podem deixar de banda que la informació pública reclamada (com la mateixa administració admet en els seus arguments d'inadmissió) està continguda en diferents bases de dades sense especificar quines i quantes. No podem oblidar l'obligació legal de disposar Registre General de Personal (RGP), aprovat pel Decret 71/1987, de 15 de gener que es configura com "l'instrument fonamental en la gestió de personal de la Generalitat" i "és constituït pels expedients personals, en els quals es reuneixen els documents que incorporen els actes referents a la vida administrativa del personal de la Generalitat, i pel Registre Informàtic, conjunt d'inscripcions i anotacions relatives a aquells actes".

Cal dir que l'article 66.1.b) considera que es pot aplicar tasca complexa "quan l'elaboració de la informació requereixi una tasca d'anàlisi o d'interpretació que tingui una complexitat objectivable i desproporcionada i no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles". En aquest punt convé destacar la conjunció "i". Així, i de la lectura de l'articulat es constata que per considerar aquesta complexitat, es requereix que es compleixin acumulativament les dues condicions: *tasca d'anàlisi o d'interpretació que tingui una complexitat objectivable i desproporcionada i que no es pugui realitzar amb ajuda de mitjans*

informàtics. Tenim en compte que és informació que “es troba en més d'un mitjà informàtic”, l'explotació de les dades i extracció de dades s'ha de poder fer amb l'ús d'aquests mitjans.

Pel que fa a la ponderació del límits, i per conciliar per una banda el dret d'accés a la informació i el dret a la protecció de dades personals, cal tenir en compte allò establert als articles 23 i 24 de l'LTAIPBG i els principis de la normativa de protecció de dades personals (l'RGPD i la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD) sense deixar de banda els principis generals de la mateixa LTAIPBG definits en l'article 20. Així resulta que pel que fa als punts [2] i [5], no s'aprecia cap impediment ni des de la perspectiva de la protecció de dades ni del dret d'accés ja que la informació demanada no afecta a cap dada de caràcter personal. Pel que fa als punts [3] i [4] donat que es demana informació amb dades personals (art. 24.2) malgrat que en diferents processos han estat subjectes a publicitat activa (procés de selecció, RLT, nomenaments, cessaments) i dels quals les persones afectades en són coneixedores, des del punt de vista de la privacitat no té el mateix impacte que la informació agrupada sobre cadascun dels nomenaments efectuats i la qual s'incorporen, a més, altres dades relatives a les places que ocupaven anteriorment aquestes persones, les funcions prèvies, el temps que feia que mantenien una relació laboral amb l'administració i les retribucions corresponents. Per tant, s'estima parcialment el dret d'accés a la informació pública en el sentit que es pot lliurar la informació sobre els llocs de treball sol·licitats introduint un sistema de codificació que preservi la identitat de les persones afectades. I en darrer terme, i pel que fa al punt [6], tenint en compte que la informació demanada que afecta a alts càrrecs, i com no pot ser d'una altra manera, l'LTAIPBG és especialment exigent en la transparència de la seva activitat, aquesta Comissió considera que ha de prevaldre l'interès públic del dret d'accés a la informació pública.

Paraules clau: Generalitat de Catalunya. Departament de la Presidència. Periodista. Recursos humans. Categories. Nivells. Processos de selecció. Oportunitats. Retribucions. Places vacants. Inadmissió. Tasca complexa d'elaboració i reelaboració. Bases de dades. Límits. Protecció de dades. Reclamacions contra estimació parcial. Estimació parcial.

Ponent: Mercè Aymerich Boltà

Antecedents

1. El 25 de juliol de 2023 entra a la GAIP la Reclamació 695/2023 presentada per una persona física contra la Generalitat de Catalunya, 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 manifesta haver rebut resposta de l'administració i lliurament parcial de la informació pública sol·licitada.

2. El 21 de juny de 2023 la persona reclamant presenta una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) demanant:

[1] “Quantes places/llocs de treball s'han creat del cos superior A1 dels funcionaris de la Generalitat de la categoria superior a la 24 des del gener del 2021? Especificar en quines subdireccions generals, les direccions generals i departaments a les que pertanyen.



- [2] Quantes places/llocs de treball del cos superior A1 dels funcions de la Generalitat de la categoria superior a la 24 que estaven vacants s'han ocupat des del gener del 2021? Detallar quant de temps portaven vacants aquestes places i per quin motiu es van convocar en la data escollida.
- [3] Especificar nom i cognoms dels funcionaris de carrera que han guanyat una plaça de cos superior de la Generalitat A1 superior a la categoria de 24 des del gener del 2021, amb assignació provisional o definitiva o comissió de serveis. Detallar també les funcions que fan a aquest lloc i les retribucions corresponents (sou base i complements).
- [4] Detallar les places que ocupaven anteriorment aquests funcionaris que han obtingut el lloc de treball de cos superior A1 superior a la categoria 24, especificant si eren interins i també la seva categoria i funcions prèvies, a més del temps que feia que mantenien una relació laboral amb l'administració.
- [5] Increment de les places (en percentatge) de la categoria superior a A1 superior de la categoria 24 des del gener del 2021 en el conjunt de la Generalitat. Detallar les dades també per subdirectors generals, especificant de quina direcció general i departament depenen.
- [6] Quants funcionaris estan cobrant al mes de juny de 2023 el complement que poden percebre els qui ocupaven llocs d'alt càrrec o de lliure designació, corresponent a dos nivells per sota del complement de destinació que tenen consolidat? Número i nom dels funcionaris, categoria actual que ocupen de manera efectiva i alt càrrec o lloc de lliure designació que havien ocupat i que justifica la percepció d'aquest complement".
3. El 21 de juliol de 2023, mitjançant Resolució de la Secretaria d'Administració i Funció Pública (SAFP), es va estimar parcialment la sol·licitud d'accés a la informació pública pel que fa al primer punt de la sol·licitud i s'establí el termini màxim de 30 dies per a subministrar la informació sol·licitada. Pel que fa a la resta de punts, s'inadmet pels motius que s'expressen en el fonament de dret cinquè de la resolució que literalment diu: " La sol·licitud d'accés a la informació pública presentada no s'ha admès per ser un supòsit recollit com a causa de no admissió en l'article 29.b de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, desenvolupat per l'article 66 del Decret 8/2021, de 9 de febrer. Concorre aquesta causa d'inadmissió atès que el què demana en el segon punt de la sol·licitud, referent a les places vacants ocupades des de gener de 2021, el temps vacant i motiu i, en els següents punts de la sol·licitud en relació a aquestes, resulta una tasca complexa d'elaboració o reelaboració, en el sentit que resulta una càrrega de treball inassumible i desproporcionada degut al gran volum de dades que conté la informació sol·licitada. Requereix ser elaborada per poder donar resposta acurada a la sol·licitud, ja que no es troba recollida en un mitjà



informàtic únic disponible i requereix d'un anàlisi del contingut de la informació. En aquest sentit, part de la informació sol·licitada requereix una tasca d'anàlisi o d'interpretació”.

4. Respecte a la resolució descrita en l'antecedent anterior, la persona reclamant considera que la inadmissió “no s'ajusta a dret. No és cert que la petició requereixi un procés de reelaboració per part de l'administració i s'utilitza aquest article com un pretext per no lliurar la informació. A més, tampoc la Generalitat ha donat la possibilitat a aquesta sol·licitant d'accedir a la informació de forma desglossada ni s'ha requerit una audiència prèvia, tal com indica la llei. En la resposta que ha donat la Generalitat només accepta lliurar la informació corresponent al punt 1 en un termini de 30 dies, la qual cosa no permet impedeix tenir una imatge global de l'objecte de la sol·licitud”.
5. El 3 d'agost 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. Aquesta notificació va ser rebutjada pel sistema eNOTUM.
6. En la mateixa data, la GAIP comunica la Reclamació a la SAFP 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.
7. El 28 d'agost es reitera la petició d'informe i tramesa d'expedient a l'administració reclamada.
8. El 20 de setembre es tramet l'informe i expedients indicats en els antecedents anteriors. En l'informe la Cap de Gabinet de Suport Tècnic i Estudis es reitera en els mateixos termes que la resolució d'estimació parcial: “La no admissió de la sol·licitud d'accés a la informació està motivada per la dificultat d'elaborar aquesta informació ja que no existeix per sí mateixa. Part de la informació que es demana requereix d'una tasca d'interpretació i anàlisi de la informació per poder donar resposta. Així doncs, per tal de lliurar la informació demanada es requereix una elaboració manual de creuament de dades i anàlisi del contingut que resulta inassumible i desproporcionada, com s'explica en la resolució, degut a que no es troba recollida en un mitjà informàtic únic i suposa un volum de dades elevat” i considera que dita Resolució de 21 de juliol està justificada i que “no s'ha vulnerat el dret de la persona reclamant a accedir a la informació pública sol·licitada”.



9. El 22 de setembre es trasllada l'informe per al seu coneixement a la persona reclamant. Aquesta notificació va ser rebutjada pel sistema eNOTUM el 3 d'octubre.
10. El 22 de setembre es sol·licita a l'APDCAT l'informe previst a l'article 42.8 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern.
11. El 27 de setembre es notifica a la persona reclamant l'ampliació del termini per resoldre d'acord amb el que estableix l'article 42.9 de la Llei 19/2014 ja que s'ha demanat informe a l'APDCAT donat que la informació sol·licitada afecta a dades de caràcter personal. Aquesta notificació el mateix dia 27.
12. El 17 d'octubre de 2023, l'APDCAT tramet l'informe a la GAIP en el que es conclou:

“La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés de la persona reclamant a la informació sol·licitada relativa al nombre de places del cos superior A1 de categoria superior al nivell 24 dels funcionaris de la Generalitat que s'han creat des del gener de 2021, especificant les subdireccions generals, les direccions generals i els departaments als que pertanyen; al nombre de places del cos superior A1 de categoria superior al nivell 24 que estaven vacants i que s'han ocupat des del gener de 2021 detallant quant de temps portaven vacants; així com al percentatge d'increment de les places del cos superior A1 de nivell superior al 24, des de gener de 2021, detallant les dades per subdireccions generals, direccions generals i departaments.

Pel que fa a la resta d'informació demanada sobre les places del cos superior A1 de categoria superior al nivell 24 creades des de gener de 2021, aquesta s'ha de facilitar amb la prèvia pseudonimització de les dades personals.

La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés de la persona reclamant al nombre així com al nom i cognoms dels funcionaris, la categoria que ocupen de manera efectiva i el lloc d'alt càrrec o de lliure designació que havien ocupat i que justifica la percepció de les garanties retributives a que fa referència la persona reclamant”.
13. El 19 d'octubre de 2023 es tramet l'informe de l'APDCAT a la persona reclamant per al seu coneixement, que va ser acceptada el dia 24. El dia 20 es tramet a la SAFP.

Fonaments jurídics

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

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que “Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser



objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol". L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

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 la concurrència de la causa d'inadmissibilitat invocada

Primerament i abans d'entrar a valorar la inadmissibilitat, cal fer palès que la informació sol·licitada i reclamada és informació relativa a diferents aspectes relacionats amb els recursos humans de personal funcionari de la Generalitat de Catalunya com s'ha pogut veure en el detall de la descripció de la informació sol·licitada en l'antecedent 2. L'objecte de la Reclamació es concreta en els punts 2 al 6 (diferent informació relativa a places/llocs de treball del cos superior A1 de la categoria superior a la 24) donat que el primer punt va ser estimat en el procediment de resolució de la SAIP i la informació s'ha posat a disposició de la persona reclamant.

D'acord amb l'article 2.b LTAIPBB és 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 o l'accés restringit i que s'han d'interpretar de manera proporcional a la seva finalitat i a la presència d'interessos públics i privats que hi concorrin (article 22.1 LTAIPBG).

Altrament, l'article 53.1 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTIP), concreta que és informació pública objecte del dret d'accés “tota la informació, qualssevol dades o documents que les administracions públiques han elaborat, posseeixen, o poden legítimament exigir a terceres persones com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions.”

Sorprèn, d'entrada, que la SAIP no faci referència a l'existència de límits. I suposadament es deu al fet que considera que la petició s'ha d'inadmetre pels motius que es valoren a continuació. Tot i així, aquesta Comissió entén que en la informació pública que es demana hi ha dades de caràcter personal i per tant, s'analiza en el fonament específic que segueix.

La SAIP inadmet parcialment la SAIP al considerar que per poder atendre el dret d'accés a la informació pública es requereix d'una tasca complexa d'elaboració o reelaboració “en el sentit que resulta una càrrega de treball inassumible i desproporcionada degut al gran volum de dades que conté la informació sol·licitada. Requereix ser elaborada per poder donar resposta acurada a la sol·licitud, ja que no es troba recollida en un mitjà informàtic únic disponible i requereix d'un anàlisi del contingut de la informació. En aquest sentit, part de la informació sol·licitada requereix una tasca d'anàlisi o d'interpretació”. En l'informe posterior s'afegeix que



“aquesta informació ja no existeix per si mateixa” i comporta “una elaboració manual de creuament de dades i anàlisi del contingut” i “suposa un volum de dades elevat”. S’invoca l’article 29.1.b LTAIPBG i l’article 66 del Decret 8/2021.

Ara bé, aquest mateix article de l’LTAIPBG preveu que, en cas d’existir tasca complexa d’elaboració i reelaboració “es pot donar la informació de manera desglossada, amb l’audiència prèvia del sol·licitant”. Ni en la resolució d’inadmissió ni en l’informe tramès a la GAIP es constata que per part de la SAFP s’hagi previst o proposat la possibilitat de donar aquesta informació pública de forma desglossada. I de la manca d’aquesta opció prevista per la legislació, la persona reclamant en fa ressò en la seva reclamació.

L’article 66.1, i als efectes del que preveu la lletra b) de l’article 29.1 LTAIPBG estableix que han de ser inadmeses les SAIP quan concorri alguna de les circumstàncies següents: “a) Quan l’obtenció, l’extracció o la disposició de la informació sol·licitada impliqui una càrrega de treball inassumible o desproporcionada pel fet que la informació procedeix de diferents expedients, fonts d’informació, bases de dades o arxius, o es conté en un gran volum d’informació i no pugui ser realitzada amb l’ajuda dels mitjans informàtics disponibles; b) Quan l’elaboració de la informació requereixi una tasca d’anàlisi o d’interpretació que tingui una complexitat objectivable i desproporcionada i no pugui ser realitzada amb l’ajuda dels mitjans informàtics disponibles”. I segueix en el punt 2 i 3 en aspectes no menys transcendents per a valorar aquesta qüestió: “2. Les administracions públiques han de motivar l’apreciació de qualsevol d’aquestes circumstàncies mitjançant, entre d’altres, una declaració dels recursos humans i materials necessaris per a l’obtenció i elaboració de la informació, i una ponderació d’aquests recursos amb els disponibles a l’òrgan competent per resoldre. 3. La inadmissió de les sol·licituds per aquesta causa no es pot justificar exclusivament en el volum de la informació si la tasca d’elaboració o de recopilació no revesteix complexitat”.

La inadmissibilitat declarada per tasca complexa presenta, per tant, una feblesa jurídica que podria qüestionar la seva validesa perquè incompleix el requisit establert per l’article 64.1 DTAIP, segons el qual “l’apreciació d’una causa d’inadmissió d’una sol·licitud d’accés requereix que l’òrgan competent per resoldre dicti una resolució en aquest sentit, que s’ha de notificar dins del termini per resoldre i ha de contenir la invocació de la causa d’inadmissió aplicada i la justificació de la seva aplicació al cas concret, d’acord amb el que disposen l’article 29 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, i els articles 53 i 65 a 67 d’aquest decret”. L’argument invocat per a justificar l’inadmissibilitat per aquesta qüestió no està suficientment argumentat amb la “declaració dels recursos humans i materials necessaris per a l’obtenció i elaboració de la informació, i una ponderació d’aquests recursos amb els disponibles a l’òrgan competent per resoldre” (art. 66.2 DTAIP) ni en la resolució ni en l’informe realitzat en el marc d’aquest procediment. En la resolució només es refereix que “no es troba recollida en un mitjà informàtic

únic disponible i requereix d'un anàlisi del contingut de la informació. En aquest sentit, part de la informació sol·licitada requereix una tasca d'anàlisi o d'interpretació". En cap moment s'explicita en quins i en quants mitjans informàtics disponibles es troba aquesta informació, i que comporta el creuament de les dades, com tampoc el que suposa aquest anàlisi de contingut (en la informació continguda en la dada o, per exemple, en la codificació que pugui anar vinculada a aquesta dada).

Per tant, l'argument invocat de tasca complexa és perquè la informació es troba en més d'un mitjà informàtic i per poder-la explotar cal un procés d'anàlisi i interpretació d'aquests mitjans. Però més enllà de la interpretació de la dada requerida o de la codificació d'aquesta dada, l'explotació de la informació continguda en mitjans informàtics es pot fer a partir d'aquests mitjans. Recordem que l'article 66.1.b) considera que es pot aplicar tasca complexa "quan l'elaboració de la informació requereixi una tasca d'anàlisi o d'interpretació que tingui una complexitat objectivable i desproporcionada i no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles". En aquest punt convé destacar la conjunció "i". Així, i de la lectura de l'articulat es constata que per considerar aquesta complexitat, es requereix que es compleixin acumulativament les dues condicions: *tasca d'anàlisi o d'interpretació que tingui una complexitat objectivable i desproporcionada* i *que no es pugui realitzar amb ajuda de mitjans informàtics*. Tenim en compte que és informació que "es troba en més d'un mitjà informàtic", l'explotació de les dades i extracció de dades s'ha de poder fer amb l'ús d'aquests mitjans.

Arribats a aquest punt, resultat interessant també qüestionar la complexitat d'elaboració o reelaboració a partir d'informació existent en una o més bases de dades. Des del punt de vista semàntic *elaborar* significa "Produir, preparar, transformar, amb el treball, especialment amb successives operacions" ¹ i *reelaborar* tornar a produir, preparar, transformar. En el marc de les bases de dades, hem d'acceptar per reelaboració l'agregació o suma de dades o un mínim tractament de dades (com pot ser l'extracció d'una o més dades del conjunt sense que afecti ni l'estructura ni les altres dades) contingudes en una base de dades o en més d'una de manera que puguem fer-ne ús o explotar-les.

Per definició, les bases de dades són un conjunt de dades amb una estructura coherent, i accessibles des d'un o més programes o aplicació, de manera que qualsevol d'elles pot ser extreta del conjunt i actualitzada, sense afectar per això ni l'estructura del conjunt ni les altres dades. La propietat fonamental d'una base de dades és la independència de les dades que conté respecte de les aplicacions que les utilitzen; és a dir, els diversos fitxers o estructures de dades que poden constituir la base han de restar ocults als programes que usen aquesta base. Així, les dades, prèviament definides i estructurades, es configuren com a registres en els quals

¹ Definició de l'IEC. Consulta realitzada el 09/10/2023



es fan les diferents anotacions o assentaments i permet accedir i recuperar les dades aplicant diferents filtres i criteris de selecció. I és aquesta darrera característica on resideix la veritable raó de ser de les bases de dades: la possibilitat de recuperar només la informació que necessitem en cada moment, ordenar i fins i tot aplicar-hi operacions aritmètiques.

La interacció amb les dades és avui una cosa tan freqüent com inconscient. Quan hom emplena un formulari, consigna dades; quan hom extreu diners, gestiona i facilita dades; quan hom elabora un document a partir d'aquestes dades, fa una representació en un format llegible de les dades i en funció de les dades prèviament requerides.

Amb el canvi cultural i institucional pel que fa a la manera treballar i gestionar la informació pública, basat cada vegada més en la gestió de dades, el dret d'accés a la informació pública també ha d'adaptar-se a aquesta nova realitat.

El recent Model de govern de les dades de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu sector públic aprovat per ACORD GOV/158/2023, de 25 de juliol, evidencia de forma clara el canvi de model de gestió de l'administració pública, en aquest cas, de la Generalitat de Catalunya, que és l'Administració afectada en aquesta Reclamació.

Ja en el primer paràgraf del preàmbul diu: "La Generalitat de Catalunya es troba en un procés de transformació digital, que inclou avançar cap a una organització orientada a les dades. És per això que s'ha definit una estratègia de dades per situar l'Administració de la Generalitat com un referent d'administració del segle XXI en aquest àmbit i en el disseny de nous serveis públics digitals, proactius i personalitzats, que han de donar resposta a les noves demandes socials".

Entén, doncs, que una bona gestió de les dades facilita l'èxit de la transformació digital i aconseguir objectius transversals a tota l'Administració. L'èxit d'aquesta transformació digital resideix, d'una banda, en una estructura organitzativa que pugui garantir la qualitat i confiabilitat de les dades i, de l'altra, en la profunditat i eficàcia de la seva anàlisi i interpretació.

"El conjunt de principis i mesures de la Generalitat de Catalunya, a través del seu Model de govern de les dades, té per objectiu assegurar la fiabilitat, qualitat, disponibilitat i seguretat de les dades en tot el cicle de vida.

El desplegament del Model del govern de les dades representa un canvi en la manera com es gestionen les dades a tota la Generalitat i el seu sector públic. Però, sobretot, generarà uns importants beneficis a mitjà i llarg termini amb un fort impacte, tant en la ciutadania i les empreses com en la pròpia Generalitat: des d'optimitzar la forma de treballar, evitar duplicitats i prioritzar la compartició de la informació a tota l'organització fins a crear serveis proactius i personalitzats per a cada persona.

Millores per a la ciutadania:

- Transparència i informació pública de qualitat
- Millora dels serveis i de l'experiència de les persones que els utilitzen
- Podrem oferir serveis proactius i personalitzats a la ciutadania
- Redueix els costos i els esforços
- Noves oportunitats de negoci
- Garanteix l'ús ètic de les dades
- Col·laboració i compartició de dades
- Analítica avançada

Millores per a l'Administració:

- Més valor de les dades
- Millora en la presa de decisions estratègiques basades en l'explotació de dades
- Facilita l'accés a les dades
- Eficiència en la gestió i l'explotació
- Redueix riscos i costos
- Homogeneïtza el vocabulari i el llenguatge en l'organització
- Augment de la seguretat de les dades privades, en el seu ús i accés”²

Per tant, i pel que fa a les dades, és obvi que el govern de les dades inclou dades fonamentals (dades identificatives que sí o sí s'han de trobar en el RGP) i dades de les àrees de gestió de sectorial (RRHH que es poden trobar també en el RGP i/o en l'aplicatiu de gestió de nòmines).

Amb tot el que s'ha dit fins ara, és imprescindible, també, fer referència al Registre general de personal de la Generalitat regulat en el Reglament del Registre General de Personal (RGP) de la Generalitat de Catalunya, aprovat pel Decret 71/1987, de 15 de gener.

El RGP, com diu el mateix preàmbul del Decret, es configura com “l'instrument fonamental en la gestió de personal de la Generalitat” i “és constituït pels expedients personals, en els quals es reuneixen els documents que incorporen els actes referents a la vida administrativa del personal de la Generalitat, i pel Registre Informàtic, conjunt d'inscripcions i anotacions relatives a aquells actes” (article 1). Hi ha de ser inscrit tot el personal de la funció pública de l'Administració de la Generalitat, sigui quina sigui la seva vinculació.

L'article 7 detalla les dades que figuren en el Registre informàtic i que es detallen en els articles següents. Concretament es consignaran dades relatives a: “7.1 La identificació personal, 7.2 La vinculació amb la Generalitat, el seu inici i la seva finalització; 7.3 Els llocs de treball o els càrrecs ocupats; 7.4 Les situacions administratives o laborals; 7.5 L'antiguitat; 7.6 El grau personal; 7.7 Les retribucions i el sistema de previsió social; 7.8 Les titulacions acadèmiques,

² <https://administraciodigital.gencat.cat/ca/detalls/article/El-model-de-govern-de-les-dades> (consulta 20/10/2023)



els cursos de perfeccionament i altres mèrits d'interès; 7.9 Les faltes greus i molt greus, i les sancions mentre no hagin estat cancel·lades; 7.10 Els expedients d'incompatibilitat i de compatibilitat”.

En relació a dades de caràcter personal, l'article 8 inclou, entre altres, el sistema d'accés a l'Administració de la Generalitat, classe de personal, cos, escala o categoria laboral, número de Registre Personal, data del nomenament o del contracte i, si s'escau, data de publicació, titulació aportada en el procés selectiu, grau personal inicial, situació administrativa o laboral... I en relació amb els llocs de treball i els càrrecs que inicial i successivament ocuparà cada persona (article 8 del referit Decret) hi ha de constar: Nom i codi del lloc o càrrec, nivell del lloc o càrrec, forma d'accés al lloc o al càrrec, centre de treball i localitat, Departament i Unitat Directiva, data de presa de possessió o d'incorporació, complements específic i de destinació, data i motiu de finalització en l'ocupació del lloc o el càrrec.

Amb tots els arguments esgrimits per la mateixa Generalitat en els beneficis del desplegament del referit Model, l'existència legal d'un RGP basat en dades i altres aplicatius que hi puguin haver que puguin ser o no complementaris, costa acceptar no només per aquesta Comissió sinó també per conjunt de la societat, que la causa d'inadmissió d'aquesta petició sigui justament que la informació no es troba en un únic mitjà informàtic i que requereixi d'un anàlisi del contingut de la informació.

No podem perdre de vista que d'acord amb l'article 64.2 DTAIP “la interpretació i aplicació de les causes d'inadmissió s'han de regir pels principis generals de proporcionalitat, de temporalitat, d'interpretació restrictiva en benefici de l'accés...”.

Per tot això, aquesta Comissió considera que no existeix, causa d'inadmissió pels motius invocats de tasca complexa d'elaboració o reelaboració

3. *Sobre el dret d'accés a la informació pública i concurrència del límit de protecció de dades*

Com ja hem anunciat en el fonament anterior, el Departament no al·lega l'existència de cap límit ni qüestiona la consideració d'informació pública, i en conseqüència el dret d'accés a la informació pública. El seu argumentari per a la inadmissió es basa en la tasca complexa d'elaboració i reelaboració que ja s'ha ponderat en el fonament jurídic anterior i com a conseqüència d'aquesta inadmissió parcial, no ha entrat a valorar l'existència de límits. Tot i així, aquesta Comissió considera que en la informació pública sol·licitada i reclamada hi ha dades personals i per tant, ha d'avaluar el dret d'accés a la informació pública i els límits que afecten a la protecció de les dades.



Per ponderar aquest dret dels punts que no s'han satisfet, caldrà tenir en compte el que diuen els articles 23 i 24 de la LTAIPBG així, com els principis de la normativa de protecció de dades personals, concretament el Reglament 2016/679, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i pel qual es deroga la Directiva 95/46/CE (RGPD).

Primerament dir que el concepte de dada personal es refereix a qualsevol informació només sobre una persona física identificada o identificable (article 4.1 RGPD). I en segon lloc, i com ja ha defensat la GAIP en altres resolucions (vegeu per totes Resolució 469/2019 de 2 d'agost), d'acord amb l'article 6.1 del RGPD, el tractament de dades personals ha de comptar amb una base jurídica que ho legitimi, ja sigui el consentiment de la persona afectada, o qualsevol altra de les circumstàncies previstes en el precepte; expressament, l'apartat c) de l'esmentat article que disposa que serà lícit el tractament de dades personals si "el tractament és necessari per al compliment d'una obligació legal aplicable al responsable del tractament". Tenint en compte que l'article 18.2 LTAIPBG estableix l'obligació de les administracions públiques de garantir el compliment del dret d'accés a la informació pública d'acord amb el que estableix el títol III de l'LTAIPBG, s'ha de concloure que el tractament o cessió de les dades personals dels quals l'administració n'és responsable per atendre i satisfer el dret d'accés a la informació pública queda legitimat si, d'acord amb el que estableix el títol III de l'LTAIPBG, s'ha d'estimar l'accés. Comptant amb aquesta base jurídica legitimant (l'LTAIPBG), no resulta necessari el consentiment de les persones afectades, excepte si es tracta de dades sensibles especialment protegides (vida sexual, origen racial, salut, ideologia, creences, afiliació sindical o la comissió d'infraccions penals o administratives). En aquest cas i per expressa disposició de la legislació de transparència, s'haurà d'aportar el consentiment exprés de l'afectat (article 23 LTAIPBG). La informació pública reclamada no afecta a dades sensibles, i per tant, en cas d'estimació no caldrà el consentiment.

Altrament, l'article 86 de l'RGPD respecte al tractament i accés del públic a documents oficials, disposa que "les dades personals de documents oficials que estan en possessió d'una autoritat pública, d'un organisme públic o d'una entitat privada per a la realització d'una missió en interès públic poden ser comunicades per aquesta autoritat, organisme o entitats de conformitat amb el dret de la Unió o dels estats membres que els hi sigui d'aplicació, a fi de conciliar l'accés del públic a documents oficials amb el dret a la protecció de les dades personals en virtut d'aquest Reglament".

D'acord amb l'article 1.1 a i b) l'objecte de l'LTAIPBG, és entre altres, regular i garantir la transparència en l'activitat pública i regular i garantir el dret d'accés de les persones a la informació i documentació públiques. I com ja hem dit, l'article 18.1 reconeix el dret de les persones a "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 aquest dret només es podrà denegar o restringir en aplicació de les causes establertes expressament per les lleis, i en aquest cas, els articles 20 i 21 LTAIPBG.

El mateix article 18.2 LTAIPBG disposa que "l'exercici d'aquest dret no és condicionat a la concurrència d'un interès personal, no resta subjecte a motivació i no requereix la invocació de cap norma". Ara bé, conèixer la motivació per la qual la persona reclamant desitja obtenir la informació pot ser un element rellevant a tenir en compte en la ponderació de drets.

La persona reclamant, ni en la SAIP ni en la reclamació, concreta la finalitat de l'exercici d'aquest dret. En qualsevol cas, l'interès personal que pot tenir la persona reclamant en accedir a la informació, estaria inclosa en la mateixa la finalitat de la llei de transparència que d'acord amb l'article 1.2 LTC és *"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"*. No podem oblidar, però, el perfil professional de la persona reclamant i en aquest context aquest *sistema de relació* té una afectació més àmplia al convertir-se en altaveu de la informació i, en aquest sentit, al valorar si estaria o no justificat l'accés a la informació pública pren especial rellevància la concurrència d'un interès públic sense perdre de vista els drets de les persones afectades. Cal tenir en compte l'article 22.1 de l'LTAIPBG que estableix que els límits aplicats "han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció" i "ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret".

I en aquest sentit cal tenir en compte el dret reforçat de la persona reclamant donada la seva condició de periodista que suma al dret d'accés a la informació pública que li correspon a la ciutadania en general, l'exercici professional del dret a la informació garantit per l'article 20 de la Constitució. I en aquest sentit, entendre que en el moment que es demana accés a informació pública per part d'aquest sector professional, s'assumeix un paper preponderant al respondre un interès social que reclama i "exigeix una major transparència sobre el funcionament de les administracions i els processos de presa de decisió", tal i com s'expressa el mateix preàmbul de l'LTAIPBG.

Dit això, i per conciliar per una banda el dret d'accés a la informació i el dret a la protecció de dades personals, cal tenir en compte allò establert als articles 23 i 24 de l'LTAIPBG i els principis de la normativa de protecció de dades personals (l'RGPD i la Llei orgànica 3/2018, de 5 de desembre, de protecció de dades personals i garantia dels drets digitals (LOPDGDD) sense deixar de banda els principis generals de la mateixa LTAIPBG definits en l'article 20.



En aquest sentit i donada la diversitat de característiques de la informació pública reclamada ens disposem a desgranar punt per punt les peticions formulades que van ser inadmeses per la resolució de la SAFP.

Com a element comú a tots i cadascun dels ítems i per no ser repetitius, i pel que fa al dret d'accés la SAFP no ha informat en cap moment, d'acord amb l'article 66. DTAIP, del nombre d'expedients ni registres ni bases de dades afectats; tampoc ha justificat en que consisteix o que representa aquesta tasca d'anàlisi o d'interpretació (66.1), tampoc ha declarat els recursos materials necessaris ni els ha ponderat en relació als recursos disponibles a l'òrgan competent per resoldre (66.2).

- Nombre de places/llocs de treball del cos superior A1 de categoria superior al nivell 24 vacants i que s'han ocupat des del gener del 2021 detallant quant temps portaven vacants i quin motiu es van convocar en la data escollida (antecedent 2.2) i percentatge d'increment de les places del cos superior A1 de nivell superior al 24, des de gener de 2021, detallant les dades per subdireccions generals, direccions generals i departaments (antecedent 2.5).

No s'aprecia cap impediment des del punt de vista de la normativa de protecció de dades donat que en la informació pública sol·licitada no es demana cap dada personal, sinó una dada estadística (nombre i percentatge).

Des del punt de vista del dret d'accés a la informació pública, tampoc s'aprecia cap tipus d'impediment. Cal fer constar novament que es tracta, per una banda, d'informació que ha de constar en el RGP i en els informes que justifiquin l'oportunitat de la convocatòria del procés de selecció.

- Nom i cognoms dels funcionaris de carrera que han guanyat una plaça de cos superior de la Generalitat A1 superior a la categoria de 24 des del gener del 2021, amb assignació provisional o definitiva o comissió de serveis. Detallar també les funcions d'aquest lloc i les retribucions corresponents (sou base i complements).(antecedent 2.3) i detall de les places que ocupaven anteriorment amb indicació si eren interins, la seva categoria i funcions prèvies i el temps que feia que mantenien una relació laboral amb l'administració (antecedent 2.4).

En aquest cas, donat que es demana informació amb dades personals no incloses en l'article 23 LTAIPBG cal tenir en consideració l'article 24.2 LTAIPBG segons el qual l'accés a la informació passa per una ponderació raonada prèvia entre l'interès públic en la divulgació de la informació i el dret a la protecció de dades de les persones afectades que, en aquest cas, serien els empleats públics que haguessin ocupat els llocs de treball sobre els quals s'efectua la reclamació.



Per una banda, el 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 (TRFP) preveu en l'article 29 la publicitat de la relació dels llocs de treball (RLT) que "ha d'incloure tots els llocs de funcionaris, laborals i eventuais existents en l'Administració de la Generalitat" i determina el contingut mínim de les RLT següent: "a) *La denominació i les característiques essencials dels llocs.* b) *Els requisits essencials per ocupar-los.* c) *El complement de destinació i, si s'escau, l'específic, si són llocs de personal funcionari.* d) *El grup, la categoria professional i el règim jurídic aplicable per als llocs de caràcter laboral.* e) *La forma de provisió dels llocs i, per als casos determinats per l'article 50, els sistemes d'accés.* f) *Els requisits que han de complir els funcionaris d'altres administracions per poder accedir als llocs de treball mitjançant la corresponent convocatòria de provisió*".

Per altra banda, i des del punt de vista de transparència, cal dir que la informació de l'organització institucional i l'estructura administrativa està subjecte a publicitat activa. Concretament, l'article 9.1.d) diu: "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". I complementàriament, en el desenvolupament d'aquest article en el referit Decret 8/2021, s'estableix específicament per l'Administració de la Generalitat i les entitats del seu sector públic ha de publicar, addicionalment i amb una periodicitat semestral i partir del sistema d'informació de personal la següent informació: "a) La identificació amb noms i cognoms de les persones funcionàries que ocupen llocs de comandament o llocs singulars de lliure designació, del personal eventual i del personal laboral amb funcions de direcció o comandament, tant si ocupen llocs de treball inclosos a la relació de llocs de treball com si presten serveis sense ocupar llocs de treball inclosos a la relació de llocs de treball. Les dades identificatives poden ser anonimitzades o pseudonimitzades en cas de ser aplicable algun dels límits legalment previstos, prèvia ponderació; b) La identificació del lloc o plaça ocupada, la forma de provisió i la data de presa de possessió; c) La relació de les places dotades pressupostàriament, amb indicació de les que es troben vacants" (article 20.2 DTAIP).

Entre els funcionaris de carrera que han guanyat una plaça de cos superior de la Generalitat A1 superior a la categoria de 24 des del gener del 2021 hi pot haver places que siguin de comandament o llocs singulars, respecte de les quals, com hem vist, existeix una obligació de publicitat activa respecte del nom i cognoms de les persones funcionàries que els ocupen. I aquesta circumstància seria un element favorable a l'accés a la informació corresponent a aquests places.



Així mateix, tant la normativa de funció pública com la normativa de transparència imposen a les administracions públiques obligacions de publicitat dels nomenaments de les persones que ocupen llocs de treball ja sigui com a personal funcionari, interí o laboral.

Altrament, el Reial decret legislatiu 5/2015, de 30 d'octubre, pel qual s'aprova el text refós de la Llei de l'Estatut bàsic de l'empleat públic (EBEP) estableix que els processos de selecció de personal en l'àmbit de les administracions públiques es troben subjectes a una sèrie de principis, entre els quals els de publicitat i transparència (article 55.2.a) i b)). I, pel que fa a la provisió de llocs de treball, disposa que cal proveir-los mitjançant procediments basats, entre d'altres, en el principi de publicitat (article 78 EBEP).

Retornant a l'àmbit de la publicitat activa, l'article 9.1.e) de l'LTAIPBG estableix que les administracions han de fer públiques "les convocatòries i els resultats dels processos selectius de provisió i promoció del personal". L'article 21 DTAIP que desenvolupa aquest precepte, respecte a les dades a publicar diu que han "de fer referència, com a mínim, a l'anunci de la convocatòria, a les bases, als anuncis oficials i al nom i cognoms i als quatre números del document nacional d'identitat o document equivalent de les persones admeses en cada prova o exercici del procés i de la persona finalment seleccionada, d'acord amb els criteris establerts en matèria de protecció de dades" (apartat 2). I l'actualització ha de ser contínua, en funció del desenvolupament de cada convocatòria (apartat 3). Entre la informació continguda en les bases de la convocatòria, s'informa de les funcions que corresponen a l'objecte de la convocatòria.

Per tant, les dades identificatives de les persones que han estat nomenades per a ocupar els llocs de treball del cos superior de la Generalitat A1 amb nivell superior al 24, a que fa referència la reclamació, és una informació que haurà estat objecte de publicació prèvia. Aquest seria, també, un element favorable a l'accés a la informació pública sol·licitada.

Respecte d'aquests llocs de treball, també es demana les retribucions corresponents (sou base i complements) que estan subjectes a obligacions de publicitat activa. L'article 11.1.e) LTAIPBG estableix que les administracions han de fer pública "*La informació general sobre les retribucions, indemnitzacions i dietes percebudes pels empleats públics, agrupada en funció dels nivells i els cossos*". I l'article 25 DTAIP que desenvolupa aquest precepte, estableix que "s'han de publicar les taules retributives del personal al servei de les administracions públiques, amb indicació de les retribucions bàsiques i les complementàries, en cas de personal funcionari, i amb indicació de les retribucions bàsiques, complement d'antiguitat, pagues extraordinàries i altres complements i plusos específics segons conveni o fora de conveni, en el cas de personal laboral".

Ara bé, no es pot obviar que, des del punt de vista de l'afectació a la privacitat de les persones que ocupen els llocs de treball sobre els quals es demana la informació no té el



mateix impacte la publicació de les seves dades en el marc dels corresponents processos d'accés o de provisió de llocs de treball (respecte dels quals és coneixedor de les expectatives de privacitat que comporten), que l'impacte que pot tenir facilitar la informació agrupada sobre cadascun dels nomenaments efectuats. Aquesta afectació és encara major si, a més, s'incorporen altres dades com les sol·licitades per la persona reclamant relatives a les places que ocupaven anteriorment aquestes persones, les funcions prèvies, el temps que feia que mantenien una relació laboral amb l'administració i les retribucions corresponents. Certament, tota aquesta informació agrupada té un fort impacte en la privacitat d'aquestes persones treballadores atès que permet fer un perfil de la seva trajectòria professional, però també un perfil del seu nivell econòmic.

D'acord amb l'article 5.1.c) RGPD les dades personals objecte de tractament han de ser adequades, pertinents i limitades a les que siguin necessàries per a la finalitat per a les quals són tractades (minimització de dades).

En el cas que ens ocupa, atesos els termes en els quals s'efectua la sol·licitud d'informació i, tenint en consideració el principi de minimització es considera que la finalitat de control de l'actuació de l'administració pública en relació amb l'accés i la provisió dels llocs de treball afectats per la consulta es podria assolir igualment sense sacrificar la privacitat de les persones que els ocupen.

Així, una opció vàlida i respectuosa amb el principi de minimització de dades seria lliurar la informació demanada prèvia pseudonimització de les dades personals.

En termes de l'article 4.5) de l'RGPD, la pseudonimització consisteix en *"el tratamiento de datos personales de manera tal que ya no puedan atribuirse a un interesado sin utilizar información adicional, siempre que dicha información adicional figure por separado y esté sujeta a medidas técnicas y organizativas destinadas a garantizar que los datos personales no se atribuyan a una persona física identificada o identificable"*. La pseudonimització està prevista en els mateixos termes en l'article 70.6.b) del Decret 8/2021.

Per tant, s'estima parcialment el dret d'accés a la informació pública en el sentit que es pot lliurar la informació sobre els llocs de treball sol·licitats introduint un sistema de codificació que preservi la identitat de les persones afectades (un codi numèric fix per a cada treballador públic sense incloure, per tant, noms i cognoms o altres dades identificatives), només conegut per la SAFP, de manera que les persones a les quals corresponen els codis assignats no siguin identificables per terceres persones, però que alhora permetin efectuar la correlació entre persones i llocs de treball.

Escau recordar que, d'acord amb el criteri de l'APDCAT, perquè aquests codis resultin efectius des de la perspectiva de la protecció de dades, cal assegurar que la identitat de les

persones treballadores només sigui coneguda per qui atribueix el codi, de manera que els treballadors no resultin identificables per cap altra persona. En aquest sentit, utilitzar el número del DNI o el codi de treballador (tot suprimint algunes de les xifres d'aquests) no sembla que sigui una bona opció, ja que no es pot garantir que no es facin identificables les persones afectades sense esforços desproporcionats.

- Quants funcionaris estan cobrant al mes de juny de 2023 el complement que poden percebre els qui ocupaven llocs d'alt càrrec o de lliure designació, corresponent a dos nivells per sota del complement de destinació que tenen consolidat? Número i nom dels funcionaris, categoria actual que ocupen de manera efectiva i alt càrrec o lloc de lliure designació que havien ocupat i que justifica la percepció d'aquest complement (antecedent 2.6).

La informació sol·licitada, sembla fer referència als funcionaris públics que gaudeixen de les garanties retributives regulades en el TRLFP. Per una banda, els articles 75 a 79 del TRLFP regulen les retribucions dels funcionaris remoguts o fets cessar i casos de supressió de lloc de treball. Per una altra, la disposició addicional Onzena del mateix TRLFP regula la data inicial de consolidació del grau personal i els terminis (més de dos anys continuats, o tres amb interrupció) dels funcionaris de carrera que hagin desenvolupat llocs d'alts càrrecs en l'Administració de la Generalitat, una altra administració o càrrec executiu mitjançant nomenament per decret del Govern.

D'entrada es pot dir que no ha d'haver impediment des del punt de vista de la normativa de protecció de dades en facilitar el nombre de funcionaris que perceben les garanties retributives previstes al TRLFP per haver estat remoguts o cessats de llocs d'alt càrrec o de lliure designació. Ara bé, la comunicació de les dades identificatives d'aquests funcionaris així com els llocs que havien ocupat i *"la categoria actual que ocupen de manera efectiva"* requereix efectuar la ponderació entre el dret d'accés a aquesta informació de la persona reclamant i el dret a la protecció de dades dels funcionaris afectats, d'acord amb el previst a l'article 24.2 LTAIPBG.

Ja hem exposat que les convocatòries i els resultats dels processos selectius de provisió i promoció del personal estan subjectes a transparència (art. 9.1.e). Per tant, els nomenaments de les persones que hagin ocupat llocs de treball de lliure designació hauran estat objecte de publicitat activa. Altrament, els cessaments de les persones funcionàries nomenades per a llocs de treball pel procediment de lliure designació, la normativa de funció pública també preveu la publicació de les corresponents resolucions de cessament (article 99 del Decret 123/1997, de 13 de maig, pel qual s'aprova el Reglament general de provisió de llocs de treball i promoció professional dels funcionaris de l'Administració de la Generalitat de Catalunya). Igualment, els nomenaments i els cessaments de les persones



que ocupen alts càrrecs de la Generalitat són objecte de publicació activa (art. 9.1.f LTAIPBG).

Per tant, des del punt de vista de la transparència, la informació sol·licitada ja ha estat objecte de publicació, i per tant, aquest fet és un element a considerar en el dret d'accés a la informació pública. Ara bé, tal i com ja s'ha indicat en el punt anterior, des del punt de vista de l'afectació a la privacitat de les persones sobre les quals es demana la informació, no té el mateix impacte la publicació de les seves dades en el marc dels corresponents processos de provisió de llocs de treball o de la publicació de les resolucions de cessament, que l'impacte que pot tenir facilitar la informació agrupada sobre cada funcionari, especificant a més, per a cadascun d'ells la categoria del lloc que ocupen en l'actualitat. Certament, facilitar la informació agrupada té un fort impacte en la privacitat d'aquestes persones atès que permet fer un perfil de la seva trajectòria professional, a més del perfil del seu nivell econòmic.

No podem, però, obviar que estem parlant d'informació pública que afecta a funcionaris públics que han ocupat llocs de treball d'alt càrrec o proveïts mitjançant lliure designació.

L'LTAIPBG, i pel que fa als alts càrrecs i com no pot ser d'una altra manera, és exigent en la transparència de la seva activitat que es manifesta tant en les obligacions de publicitat activa que els afecten com en l'establiment de principis de bon govern als que estan subjectes. I per similitud a la responsabilitat assumida pel personal que ocupa llocs d'especial confiança, especial responsabilitat o d'alt nivell retributiu, de lliure designació i per similitud amb càrrecs directius, aquesta Comissió considera que ha de prevaldre l'interès públic del dret d'accés a la informació pública (vegeu per totes la Resolució 382/2023, de 18 maig), tenint en compte per una banda la responsabilitat assumida per aquest personal en l'execució de l'actuació pública com pel nivell retributiu associat; i per un altre l'impacte econòmic sobre la despesa pública que comporta aquestes garanties retributives que la normativa els reconeix. I és justament per aquestes raons que ha de prevaldre el dret d'accés.

Tot i això, convé recordar que tal com preveu l'article 15.5 de la LT, la normativa de protecció de dades personals és d'aplicació al tractament posterior de les dades personals obtingudes a través de l'exercici del dret d'accés.

En aquest sentit la persona destinatària de la informació està sotmesa als principis que regeixen el tractament de dades personals recollits a l'article 5.1 de l'RGPD, segons el qual les dades personals només es poden recollir per ser tractades, quan siguin adequades, pertinents i no excessives en relació les finalitats determinades, explícites i legítimes per a les quals s'han obtingut. De fet, quan es materialitza el dret d'accés a la informació pública, seria una pràctica recomanable recordar a la persona destinatària de la informació que el



tractament de la mateixa s'ha de sotmetre als principis i garanties de la normativa de protecció de dades i que tractar dades personals o utilitzar-les posteriorment amb conculcació del principis i garanties que estableixen l'RGPD i la LOPDGDD pot ser constitutiu d'infracció de la normativa de protecció de dades

4. *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. L'article 8 afegeix que l'organització, l'avaluació i la conservació dels documents públics i l'accés a aquests són responsabilitat directa dels titulars respectius

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.

L'article 67 del Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital estableix que el SGD garanteix el compliment de la política de gestió documental i arxius 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'arxius digital únic, detalla les característiques i condicions per garantir la implementació de les polítiques de gestió documental i el seu compliment.

Pel que fa a la gestió de les dades, el referit Decret 76/2020 li dedica el capítol I del títol II. Concretament, l'article 10 estableix un model de govern de les dades, que és l'instrument organitzatiu que determina els criteris i elements que defineixen el govern de les dades de l'Administració de la Generalitat, estableix els criteris, els responsables del seu desplegament, principis i requeriments així com els subjectes obligats. L'article 19 regula l'accés de les persones a les dades i l'apartat 1, diu "els subjectes de l'article 2 d'aquest Decret 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. Se n'exceptuen les dades la publicitat de les quals resti prohibida d'acord amb l'ordenament jurídic vigent”.

Recentment, s'ha aprovat el Model de govern de les dades de l'Administració de la Generalitat de Catalunya i del seu sector públic per l'Acord de Govern GOV/158/2023, de 25 de juliol (DOGC 8967) que pretén regular “un dels elements fonamentals de la gestió dels serveis basada en les dades” i “garanteix que podran gestionar-se durant tot el cicle de vida a fi d'obtenir la seguretat, traçabilitat, integritat, confidencialitat, privacitat i disponibilitat d'aquestes dades”. Entre els objectius i eixos (punt 2) d'aquest Model s'estableix garantir l'accés a les dades seguint els estàndards de seguretat i de privacitat (d), determinar les responsabilitats per a una gestió eficaç (e), maximitzar la reutilització (g), entre altres. A més, cal establir una estructura que asseguri la gestió arxivística de les dades i la conservació durant el temps que sigui necessària per a la finalitat per a la qual s'ha generat o incorporat a la gestió documental (punt 5.9).

L'ordre CLT/172/2014, de 14 de maig, per la qual s'aprova el protocol de gestió de documents electrònics i arxiu de la Generalitat de Catalunya, fixa les directrius corporatives en matèria d'arxiu electrònic. Aquesta ordre, d'acord amb la Disposició transitòria sisena del referit Decret 76/2020 és vigent fins que s'aprovi el model organitzatiu que ha preveure la planificació, el seguiment i avaluació dels resultats, participació en la definició dels sistemes d'informació corporatius transversals i disposició dels recursos necessaris per fer efectiu el desplegament de l'Administració digital.

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.

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 26 d'octubre de 2023, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 695/2023 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.



2. Requerir a el Departament de Presidència que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de dos mesos.
3. Requerir a el Departament de Presidència 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 695/2023 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, 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.