

Resolució 1078/2024, de 5 de setembre

Número d'expedient de la Reclamació: 819/2024

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

Informació reclamada: Diversa informació en relació amb un expedient d'inspecció de treball.

Sentit de la resolució: Desestimació

Resum: La mera referència a la condició de persona denunciant no interessada en un procediment d'inspecció de l'IT, no justifica que es pugui considerar un règim especial d'accés que desplaci l'LTAIPBG a un règim de supletorietat, ni menys encara que pugui justificar que un àmbit sencer i complet de l'activitat administrativa, com ho és la inspecció de treball, quedi exclòs automàticament i sense cap ponderació casuística de la possibilitat d'accedir-hi. Ara bé, en aquest supòsit, la persona reclamant no pretén accedir a informació que li permeti conèixer i verificar quina ha estat la diligència en el desenvolupament de l'activitat pública d'inspecció realitzada per la IT, arran d'una denúncia per ella mateixa formulada ja que ha estat degudament informada i, per la documentació aportada, l'administració ha actuat diligentment iniciant, com a conseqüència de la inspecció realitzada, un expedient sancionador del que sí n'és part interessada i sobre el qual pot exercir els seus drets. No podem oblidar que el dret d'accés a la informació pública neix com una garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública. Però com ja hem dit, no és un dret absolut. En definitiva, facilitar l'accés d'informació que té la consideració d'informació pública en el marc del desenvolupament de les funcions que són pròpies de l'administració, justificant-ho en els preceptes de l'LTAIPBG, comportaria una perversió de la finalitat d'aquesta Llei, i la convertiria, en aquest cas, en una espècie de drecera legal per a poder accedir a informació de caràcter privat, de contingut econòmic i d'estructura organitzativa d'una empresa, operació que no pot ser emparada en el marc d'aquest concret procediment.

Paraules clau: Generalitat. Persones físiques. Inspecció de treball. Denúncies. Reclamació contra desestimació. Límits. Interessos privats. Desestimació.

Ponent: Mercè Aymerich Boltà

Antecedents

1. El 6 de juny de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 819/2024, presentada per una persona jurídica contra el Departament de Treball de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent d'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i el Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).

La persona reclamant manifesta que ha rebut resposta de l'Administració però que no se li ha lliurat la informació sol·licitada i aporta una comunicació del Departament de Treball que li reconeix la condició de persona interessada en el procediment sancionador



EMT_2024_EXP_FAM025SESA_00011068 (Orden de Servicio: 8/0035054/22, Acta de infracción: I82023000871161).

2. El 26 d'abril de 2024 la persona reclamant, mitjançant correu electrònic i amb l'assumpte "trámite de audiencia" demana en relació a l'expedient RP 1/2024-DGITC:

"1. Requerimientos hechos por parte de inspección de trabajo a la empresa y requerimiento de elaborar un calendario en cuanto a la evaluación de riesgos psicosociales.

2. Resolución de inspección de trabajo en cuanto al tema de los cursos formativos de prevención de riesgos laborales del servicio de prevención de la empresa, nuevo requerimiento que se hizo para la evaluación de riesgos psicosociales y resultados. Me consta que la denuncia por la evaluación de riesgos psicosociales se volvió a interponer, así que no sé si hay una nueva resolución o si es la que ya consta.

3. Información en relación a pautas de limpieza y desinfección de la empresa que habéis mantenido en las reuniones con los sindicatos y relación de productos usados en la empresa tanto de la empresa que lo gestionaba antes (YYY), como de la que lo gestiona en la actualidad. Servicios de biocidas a terceros, sustancias nocivas e irritantes, toxicidad, peligrosidad, corrosión o irritación cutánea, sensibilización cutánea, toxicidad específica para determinados órganos: exposición única, etc. listados y catalogados (Información básica: identidad, composición, propiedades y otras características.) (Protección y uso seguro: efectos sobre la salud, alérgenos, duración, almacenamiento y uso seguro.)

Tipos de Biocidas

A. Grupo principal 1: DESINFECTANTES:

TP2: Desinfectantes y alguicidas no destinados a la aplicación directa a personas o animales.

TP4: Desinfectantes para los equipos, recipientes, utensilios y superficies que están en contacto con los alimentos y piensos.

C. Grupo principal 3: PLAGUICIDAS:

TP14: Rodenticidas.

TP18: Insecticidas, acaricidas y productos para controlar otros artrópodos.

TP19: Repelentes y Atrayentes.

4. Que se aporte la sentencia 271 del 22 de mayo de 2012, que aborda el tiempo mínimo entre llamadas, sobre los daños que puede provocar en el trabajador un estrés y un cansancio mental que a la larga pueden provocar daños en la salud psico-física del afectado.

5. En caso de que los haya, solicito que también se aporten otros documentos como otras denuncias y procedimientos sancionadores (estos me constan que sí los hay) de sindicatos y otros trabajadores de 2015 y 2016, y también anteriores o posteriores a esas fechas, aunque estén anonimizados. Me consta que puede haber otras denuncias de los sindicatos CGT y CCOO, y quizás alguna más de UGT, así como cualquier otra actuación inspectora que conste contra esta empresa en relación con asuntos que hagan referencia a la seguridad y salud laboral, como ya pedí en su momento, todas las que hayan, aunque no disponga de número de expediente o número de registro de entrada, copias de todos los expedientes instruidos. Me consta que hay más denuncias y/o quejas por temas de clima, suciedad, insectos, etc. quejas reportadas anteriores y posteriores. Emails y denuncias de trabajadores referentes a esos expedientes o no, pueden ser referentes a otros (me consta que otra trabajadora inició otro procedimiento sancionador, confirmado por vosotros mismos)".

3. L'1 de maig la persona reclamant, novament per correu electrònic, demana:

- “Documentación requerida a la empresa de los puntos 1 a 11 del procedimiento sancionador con referencia del expediente 8/0035054/22, con registro de entrada E-08/014797/22 (adjunto), así como la ficha de datos de seguridad de los cartuchos de impresión y las fotos hechas al centro de trabajo durante esa visita.
- Con referencia del expediente 8/0035054/22, con registro de entrada E-08/014797/22 (adjunto), solicito que también se hagan mediciones de la presencia de radiaciones en la empresa, de los niveles de polvo molesto o nocivo en el ambiente y de los niveles de ruido, todos ellos hechos por una empresa externa en todo el edificio, o especialmente en las plantas 1 y 2, zona golf y autopista y planta -3. Todas ellas mencionadas en el apartado "factores físicos, químicos y biológicos" del otro archivo que adjunto (una de las denuncias de un sindicato), así como mediciones de los agentes químicos en los tóners ya mencionados en el procedimiento sancionador y otros químicos como en productos de limpieza y desinfección moquetas, conductos ventilación, etc. Relación de agente químicos usados en el centro de trabajo. Y también mediciones termohigrométricas hechas por una empresa externa también, obligados a hacerlo por vosotros. Todo ello debería constar también en el procedimiento sancionador, se debería haber hecho ya o se debería hacer, cosa la cual nunca ha hecho una empresa externa que sea imparcial, ni se le ha requerido en cuanto a esos términos. Todas ellas forman parte del listado mínimo que establece los factores de riesgo (aparte de los de seguridad, ergonómicos y psicosociales y de organización) que se deben contemplar en la evaluación para las empresas de este sector, preceptiva evaluación de riesgos y consecuente plan de prevención.
- Ficha de seguridad y evaluación de riesgos laborales respecto de cada uno de los agente utilizados”.



4. I en una data indeterminada afegeix per correu electrònic un aclariment que diu: “solo en caso de que no se interprete bien, de lo que se desprende en el procedimiento sancionador en los puntos 1 a 4 de la diligencia también lo solicito”.
5. El 22 de maig la persona reclamant presenta una petició genèrica al Departament d'Empresa i Treball, i en relació a l'expedient RP 1/2024-DGITC demana: “Que me envíen la siguiente documentación que había solicitado en tiempo y forma tal y como se indicó a través del trámite de audiencia, vía e-mail a la dirección de correo electrónico "dgitc.treball@gencat.cat". Yo he cumplido con las instrucciones, así que correspondan y den traslado de la documentación requerida en tiempo y forma, la cual además ustedes deberían de incorporar al expediente también. Lo pido por si acaso.

Toda la documentación que solicito en el archivo adjunto. Solicité esta información hace casi un mes ya, y ahora me dicen que tengo que hacerlo a través de petición genérica para que conste, en el escrito de ampliación del plazo, precisamente se hace constar que el mismo se hace porque no se ha podido obtener la documental necesaria para formular alegaciones. Me supondría otro grave perjuicio más que añadir a la lista, ya que supondría una demora de otro mes y pico más, así que envíenlo antes”.

Aquests arxius adjunts són els que s'han descrit en els antecedents 2, 3 i 4.

6. El 30 de maig de 2024, mitjançant Resolució de la directora general de la Inspecció de Treball de Catalunya, es desestima la sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) amb els següents arguments:
 - 6.1. S'aplica el límit de l'article 21.1.c) i 21.2 LTAIPBG (secret o confidencialitat, accés denegat o restringit condició de protegida i una norma amb rang de llei).
 - 6.2. Argumenta que l'article 10 de la Llei 23/2015, de 21 de juliol, ordenadora del Sistema d'Inspecció de Treball i Seguretat Social (LOSITSS) regula el deure de sigil i confidencialitat dels funcionaris de la Inspecció de Treball i Seguretat Social i considera que Sentència de la Audiència Nacional núm. Recurs 52/2023 de 20 de març de 2024 avala la normativa de confidencialitat de la Llei 23/2015 com a norma amb rang de llei i d'aplicació a tot el personal del Sistema d'Inspecció de Treball i Seguretat Social.
 - 6.3. Que en l'article 20.4 LOSITSS hi ha una previsió específica de la informació que es pot facilitar als denunciants recollint el dret a ser informats dels fets que s'hagin constatat i de les mesures adoptades sobre aquest tema únicament quan el resultat de la recerca afecti els seus drets individuals o col·lectius reconeguts per la normativa corresponent a l'àmbit de la funció inspectora, establint-se previsions anàlogues en relació amb els representants legals i sindicals respecte de les denúncies presentades per aquests en l'àmbit de la seva representació.

D'aquesta manera, per contra, algú que no sigui denunciant no té dret a accedir a aquesta informació i tampoc un denunciant, el resultat de la recerca duta a terme en virtut de la seva denúncia no afecti els seus drets individuals o col·lectius reconeguts per la normativa corresponent a l'àmbit de la funció inspectora.

- 6.4. En el cas de les actuacions de l'ordre de servei 8/0035054/22, es va remetre informe a la persona ara reclamant, i així mateix s'ha fet en relació a diferents denúncies presentades.
- 6.5. Especifica que en el supòsit de formalització d'actes d'infracció, com a propostes de sanció que són, aquestes iniciaran el procediment sancionador on l'Autoritat Laboral confirmarà o no la proposta de sanció i és en aquest procediment que el denunciant pot tenir, si és el cas, la condició d'interessat.
7. En la Reclamació i respecte a la Resolució descrita en l'antecedent anterior la persona reclamant diu: "No se proporciona la documentación relativa al procedimiento sancionador adjunto (puntos del 1 al 11 y del 1 al 4), contenida en él y que forma parte del mismo".

Concretament, i pel que fa als punts 1 a l'11, és la documentació que la inspecció de treball demana a una empresa i que es detalla a continuació:

- "1. Poderes o autorizacion para comparecer
2. Convenio colectivo aplicable a la empresa.
3. Evaluación de riesgos laborales, incluida la evaluación termohigrometrica en relación con el centro de trabajo sito en Avenida xxx (PARC D'ACTIVITATS ECONOMIQUES SANT JOAN) SANT CUGAT DEL VALLES (Barcelona). La evaluación termohigrometrica debera realizarse en las condiciones más desfavorables de temperatura y humedad del día.
4. Comunicaciones de los/as delegados de prevención de riesgos laborales en relación con eventuales temperaturas extremas de los meses de noviembre diciembre de 2022 y de enero, febrero, julio y agosto de 2023 y actuaciones llevadas a cabo por la empresa como consecuencia de esas comunicaciones.
5. Planificación de la actividad preventiva del centro de trabajo sito en Avenida xxx (PARC D'ACTIVITATS ECONOMIQUES SANT JOAN) SANT CUGAT DEL VALLES (Barcelona).
6. Concierto con el servicio de prevención y justificantes de pago. En caso de tratarse de servicio de prevención propio o mancomunado, acta de constitución, así como los diplomas acreditativos de la capacidad de asunción de las coberturas respectivas por parte del personal que las asuma respectivamente.



7. Relacion de agentes quimicos utilizados en el centro de trabajo sito en Avenida xxx (PARC D'ACTIVITATS ECONOMIQUES SANT JOAN) SANT CUGAT DEL VALLES (Barcelona), ficha de seguridad y evaluacion de riesgos laborales respecto de cada uno de los agentes utilizados.
8. Actas del comite de seguridad y salud de 2022 y 2023. Debera identificarse, en su caso, las actes donde se traten alguno de los temas a que se refiere esta diligencia.
9. Informe sobre el estado del cumplimiento de la obligacion de poner a disposicion de las personas trabajadoras de la empresa pantallas de visualizacion de datos orientables, inclinables y regulables en altura de conformidad con el Real Decreto 488/1997, de 14 de abril, sobre disposiciones minimas de seguridad y salud relativas al trabajo con equipos que incluyen pantallas de visualizacion (B.O.E. 23/04/2022) en el centro de trabajo sito en Avenida xxx (PARC D'ACTIVITATS ECONOMIQUES SANT JOAN) SANT CUGAT DEL VALLES (Barcelona).
10. Información proporcionada a los delegados de prevención de riesgos laborales con acuse de recibo sobre los datos de asistencia de las personas trabajadoras de la empresa al centro de trabajo sito en Sant Cugat del Valles en orden a que aquellos puedan ejercer una labor de vigilancia y control sobre el cumplimiento de la normativa de prevención de riesgos laborales y de control de las condiciones de trabajo de las personas trabajadoras por ellos representados de conformidad con lo previsto en el artículo 18 y 36.1.d) y 36.2.b) de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales (B.O.E. 10/11/1995).
11. Importe neto de la cifra de negocios (Modelo 200 del Impuesto de Sociedades)".

I pel que fa als punt 1 a 4:

- "1. Efectuar medición termohigrometrica del centro de trabajo de Sant Cugat del Valles (zona golf y autopista y planta -3). La medición deberá realizarse en las condiciones más desfavorables de temperatura y humedad del día.

Plazo:15/12/2023.

2. Integrar en la Planificación de la actividad preventiva del centro de trabajo sito en Avenida xxx (PARC D'ACTIVITATS ECONOMIQUES SANT JOAN) SANT CUGAT DEL VALLES (Barcelona), para cada actividad preventiva, el plazo para llevarla a cabo, la designación de responsables y los recursos humanos y materiales necesarios para su ejecución en los términos previstos en el artículo 16.2.b) de la Ley 31/1995, de 8 de noviembre, de prevención de Riesgos Laborales (B.O.E. 10/11/1995).

Plazo: 1 mes.



3. Efectuar una evaluación de riesgos laborales específica, de los agentes químicos utilizados en el centro de trabajo de referencia.

Plazo: 1 mes.

4. Proporcionar al comité de seguridad y salud la relación de agentes químicos utilizados en el centro de trabajo sito en Avenida xxx (PARC D'ACTIVITATS ECONOMIQUES SANT JOAN) SANT CUGAT DEL VALLES (Barcelona), la ficha de seguridad y la evaluación de riesgos laborales respecto de cada uno de los agentes utilizados.

Plazo: 1 mes”.

8. El 26 de juny de 2024 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.
9. En la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació al Departament d'Empresa i Treball i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
10. El 17 de juliol el Departament d'Empresa i Treball lliura a la GAIP l'informe i l'expedient requerit dels que es desprèn que:
 - 10.1. El 9 de febrer de 2024 la persona reclamant va presentar al Departament d'Empresa i Treball una reclamació de responsabilitat patrimonial contra el Departament, per presumptes danys morals i patrimonials per ocultació de documentació i no declarar l'edifici on treballava com un edifici malalt.
 - 10.2 Que la Llei 23/2015, de 21 de juliol, ordenadora del Sistema d'Inspecció de Treball i Seguretat Social és la norma especial aplicable a tots els funcionaris del Sistema de la Inspecció de Treball i Seguretat Social; la pròpia llei en l'exposició de motius diu “El Sistema se integra no solo por las Administraciones Públicas titulares de las competencias materiales de ejecución de la legislación laboral y de Seguridad Social, sino también por los órganos y las estructuras institucionales creadas para la coordinación de dichos órganos, entre las que se incluyen el Consorcio de la Inspección de Trabajo y Seguridad Social de Cataluña y el Consejo Vasco de Inspección de Trabajo y Seguridad Social”. Es tracta d'un model d'Inspecció basat en uns principis comuns, destacant la qualitat i eficiència en la prestació del servei al

ciudadà, la concepció única i integral del Sistema i el principi d'unitat de funció i actuació inspectora. De tal manera que el personal inspector pot actuar en totes les matèries objecte de la seva competència que estan relacionades a la LOSITSS i serà la matèria (relacions laborals, seguretat i salut laboral, ocupació i estrangers o seguretat social) el que determinarà l'autoritat competent per resoldre el procediment sancionador que s'iniciï a partir de les actes d'infracció derivades d'aquestes actuacions.

- 10.3 Que l'article 10 de la LOSITSS regula el deure de sigil i confidencialitat dels funcionaris de la Inspecció de Treball i Seguretat Social.
- 10.4. Segons l'anterior i en compliment del que disposa l'article 20.3 LTAIPBG, els límits d'accés aplicats a la sol·licitud d'informació s'han fonamentat en les causes establertes en l'article 21.1.c) i 21.2. S'esmenta també, en relació amb aquest article, la DA 1a, punt 2 pel que fa a l'accés a la informació pública que tenen un règim d'accés especial.

Considera que és d'aplicació l'establert a la LOSITSS, com a llei del mateix rang legal que la LTAIPBG, i posterior a aquesta, que conté una regulació específica d'accés a la informació. Per tant, és d'aplicació l'article 10 i l'article 20.4 de la Llei 23/2015 que regulen el deure de sigil i confidencialitat dels funcionaris de la Inspecció de Treball i Seguretat i la condició d'interessat, respectivament.

- 10.5 La Inspecció de Treball ja va defensar la limitació d'accés a la informació pública segons la seva normativa en anteriors sol·licituds, si bé la GAIP entén que la Llei 23/2015 no constitueix un marc regulador d'un règim d'accés especial a la informació a les actuacions de la Inspecció de Treball i no aplicava cap dels límits esmentats, entenent que les articles 10 i 20.4 no impedeixen facilitar qualsevol informació sol·licitada a través de la Llei de Transparència, aplicant aquesta Llei per sobre la Llei 23/2015. La fonamentació de la GAIP ha estat compartida pel CTBG, si bé les resolucions d'aquest últim han estat impugnades per l'Advocacia de l'Estat per defensar el procediment de confidencialitat i accés a les investigacions de la Inspecció de Treball, com un procediment especial regulat per una norma amb rang de llei i posterior a la Llei de Transparència. I és que el fet que la LOSITSS no reguli de manera exhaustiva tot el procediment no ha de deixar sense efecte les previsions que són regulades de manera expressa.

Refereix la sentència en cassació del Tribunal Suprem 314/2021, de 8 de març de 2021 i la Sentència en apel·lació de la Sala Contenciosa administrativa de l'Audiència Nacional de data 20 de març de 2024, Número de recurs 52/2023, apel·lant Ministeri de Treball i Economia Social i apel·lat Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que conclou: "Resulta pues, que en relación a la petición de

información del solicitante relativa a las “actuaciones concretas realizadas por esta Inspección a consecuencia de la denuncia presentada- visita, requerimiento, comprobación...”, debemos estimar el recurso de apelación, revocar la Sentencia apelada, conforme a la doctrina de la Sala III del Tribunal Supremo antes expuesta, para concluir que el art. 10 de la Ley 23/2015 recoge un régimen especial de acceso a la información en relación con el acceso a los datos, informes o antecedentes de que puedan haber tenido conocimiento los funcionarios del Sistema de Inspección de Trabajo y Seguridad Social en el desempeño de sus funciones, con las excepciones que se mencionan.”

10.6 “Que d’acord amb el LOSITSS el denunciant no pot al·legar la condició d’interessat en la fase d’investigació, si bé té dret a ser informat dels fets constatats i de les mesures adoptades sempre que els seus drets es vegin afectats. I en aquest sentit, XXXX ha rebut informe de totes les denúncies presentades.

En el cas que les actuacions inspectores constatin incompliments de la normativa de l’ordre social s’estendrà acta d’infracció, com a proposta de sanció, que inicia el procediment sancionador i és l’Autoritat Laboral i/o organisme competent que dictarà resolució confirmant o no la proposta de sanció de la Inspecció de Treball. Així, és en el procediment sancionador on el denunciant pot tenir, si escau, la condició d’interessat d’acord amb l’article 4 de la Llei 39/2015, d’1 d’octubre i exercir els drets que preveu l’article 53 de l’esmentada llei, entre d’altres, l’estat de la tramitació, i a accedir i a obtenir còpia dels documents que constin en aquest procediment”.

10.7 Per tant, el que fa la Inspecció de Treball és una proposta de sanció que podrà ser confirmada o no mitjançant resolució de l’autoritat laboral u organisme competent, i si aquesta resolució està en contra dels interessos d’alguna de les parts implicades, es podrà plantejar demanda davant la jurisdicció social, organisme que podrà demanar aquella documentació que consideri necessària per al bon fi de l’assumpte.

10.8 Considera que la SAIP no compleix amb la finalitat de l’ LTAIPBG. “Si l’objecte no és el control de gestió de l’Administració o el coneixement de la presa de decisions, l’accés no quedaria emmarcat dins l’accés a la informació pública establert en la Llei de Transparència. (Resolució 252/2019 CTBG de 27 de maig de 2019; SCA 8/21 n. 2 de Madrid; SAN núm. Recurs 105/2021).”

10.9 Conclou que “la Inspecció de Treball de la Generalitat de Catalunya, com a part del Sistema d’Inspecció de Treball i Seguretat Social, a l’empara de la Llei 23/2015, de 21 de juliol, ordenadora del Sistema d’Inspecció de Treball i Seguretat Social, en el mateix rang de llei que la Llei 19/2014 del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i posterior a aquesta que conté un procediment



específic d'accés a la informació, només podria donar accés a la informació dins de l'establert a l'article 20.4 LOSITSS".

Fonaments jurídics

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

D'acord amb l'article 39.1 LTAIPBG i 29 del RGAIP aquesta Comissió és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació. L'article 2.b i c LTAIPBG defineixen la informació pública i preveuen el dret d'accés a les persones per a sol·licitar i obtenir-la que d'acord amb l'article 18.1 LTAIPBG, tan a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda.

L'article 20 LTAIPBG preveu els requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, que l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. Els articles 21 i 22 LTAIPBG estableixen que aquests límits no són d'aplicació automàtica i absoluta i han de ser aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat i han 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. Sobre la desestimació de la reclamació

L'objecte d'aquesta reclamació és l'accés a la documentació requerida per Inspecció de Treball a una empresa arran de la denúncia efectuada per la persona ara reclamant que va comportar una actuació inspectora per comprovar el compliment de la normativa laboral i de prevenció de riscos laborals així com dels resultats de les diferents actuacions també requerides per aquesta mateixa Inspecció.

D'acord amb l'article 2.b) de l'LTAIPBG la informació objecte de reclamació és informació pública ja que és "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 els 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). L'exercici d'aquest dret no és condicionat a la concurrència d'un interès personal i no resta subjecte a motivació i tampoc requereix invocació de cap norma (art. 18.2 LTAIPBG). La persona reclamant manifesta ser part interessada i acredita aquesta condició mitjançant escrit de la secció de sancions del Departament d'Empresa i Treball en



relació a un procediment sancionador iniciat contra la mateixa empresa arran de la inspecció de treball realitzada i que té per objecte l'incompliment per part de l'empresa de l'obligació de fer una avaluació de riscos per la presència d'agents químics als llocs de treball.

Contextualitzada la reclamació, s'ha d'advertir que el dret d'accés no és un dret absolut i, per tant, malgrat que la informació reclamada tingui la consideració d'informació pública no vol dir que hagi de ser accessible sempre i en qualsevol cas. D'acord amb la previsió continguda a l'article 1.2 de l'LTAIPBG la Llei vetlla per "(...) establir un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública i els altres subjectes obligats, fonamentat en el coneixement de l'activitat pública, la incentivació de la participació ciutadana, la millora de la qualitat de la informació pública i de la gestió administrativa i la garantia del retiment de comptes i de la responsabilitat en la gestió pública".

Els arguments de la Inspecció de Treball per a la desestimació a la SAIP (i que es repeteixen en l'informe emès a requeriment d'aquesta Comissió) per a justificar la denegació total de la informació sol·licitada i si aquesta pot estar afectada per algun dels límits previstos a l'LTAIPBG són en primer lloc, el secret o confidencialitat del procediment seguit davant la Inspecció de Treball i Seguretat Social, establert a l'article 10 de la LOSITSS, quedant justificada, al seu entendre, l'aplicació del límit establert a l'article 21.1 c) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre: "secret o confidencialitat establert per una norma amb rang de llei" i 21.2 que refereix que "el dret d'accés a la informació pública també pot ser denegat o restringit si la informació té la condició de protegida i així ho estableix expressament una norma amb rang de llei"; en segon lloc, que el denunciador davant la IT no sempre ostenta la condició d'interessat d'acord amb l'establert a l'article 20.4 de la Llei 23/2015, de 21 de juliol.

En relació a aquests arguments, cal recordar que és doctrina de la GAIP "(...) que no es pot considerar que els preceptes esmentats tinguin l'entitat i l'abast material suficient per ser considerats un règim jurídic especial d'accés a la informació. Aquestes normes no regulen el procediment, ni els terminis, ni els òrgans responsables de resoldre, ni la legitimació, ni l'àmbit d'aplicació, ni el sentit del silenci, ni l'aplicació de límits, en definitiva, no regulen un veritable règim d'accés especial que pugui substituir l'aplicació del règim general d'accés regulat per la LTAIPBG com ho són, per exemple, el règim d'accés a la informació mediambiental, o el règim d'accés dels electes a la informació de la seva Corporació" (Resolució 73/2019, de 8 de febrer).

Així mateix i com ja ve defensant la GAIP, els preceptes invocats per l'IT es limiten a reglar la condició jurídica que té en el procediment tramitat per l'IT la persona denunciador, d'una banda, i el drets de la persona inspeccionada, de l'altra, i l'accés a l'expedient en un i altre cas no és més que una conseqüència de la seva condició de persona interessada o no en el procediment. Així, la normativa invocada per la IT exclou de la condició de persona interessada a la persona denunciador dels fets que originen la posterior inspecció, i que en el cas que ens ocupa és la mateixa persona que sol·licita l'accés a la informació pública i que reclama ara davant la GAIP. Amb tot, aquesta mera referència a la condició de persona denunciador no interessada en un



procediment d'inspecció de l'IT, no justifica que es pugui considerar un règim especial d'accés que desplaci l'LTAIPBG a un règim de supletorietat, ni menys encara que pugui justificar que un àmbit sencer i complet de l'activitat administrativa, com ho és la inspecció de treball, quedi exclòs automàticament i sense cap ponderació casuística de la possibilitat d'accedir-hi. Aquesta interpretació portaria a acceptar i legitimar que després de l'entrada en vigor de la legislació de transparència puguin existir i mantenir-se àmbits administratius íntegrament exclosos del règim de control i accés que s'aplica a tota la informació derivada de l'activitat de l'Administració, la qual cosa és inacceptable des de la perspectiva de la pròpia lògica i principis del nou marc de relació de les administracions amb la ciutadania, i seria, fins i tot, contrari a dret, ja que el principi de transparència s'ha d'aplicar de manera prevalent i les seves limitacions només poden derivar d'una previsió legal específica que així ho estableixi expressament (art. 7 LTAIPBG).

Així, no es pot considerar que la LOSITSS constitueixi un marc regulador d'un règim d'accés especial a les actuacions de la Inspecció de Treball en els termes i amb els efectes regulats a la Disposició Addicional Primera.2 LTAIPBG, la qual cosa suposaria desplaçar l'LTAIPBG a una aplicació subsidiària. De fet, les conclusions de l'informe de l'IT exclouen que la pròpia Administració consideri la LOSITSS com un règim jurídic a aplicar al cas, ja que en justificar la desestimació invoca l'aplicació del límit de l'article 21.1.c i 21.2 LTAIPBG, la qual cosa suposa aplicar-hi el règim jurídic general d'accés previst a l'LTAIPBG. Per tant, com ja hem dit, la LOSITSS té eficàcia com a habilitació legal de la declaració de secret i confidencialitat de la informació que requereix l'article 21.1.c LTAIPBG, però no com a reguladora d'un règim específic d'accés d'acord amb la Disposició Addicional Primera. Aquest va ser el criteri sostingut per aquesta Comissió en precedents similars (Resolució 250/2018, de 14 de setembre, i Resolució 73/2019, de 8 de febrer, Resolució 512/2023, de 15 de juny), que ha estat plenament validat per la doctrina jurisprudencial establerta en la Sentència del Tribunal Suprem núm. 1565/2020 (recurs de cassació núm. 4614/2019), en el seu fonament jurídic quart: *"En respuesta a la cuestión que presenta interés casacional objetivo, debe afirmarse que las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno, por lo que respecta al régimen jurídico previsto para el acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como supletoria, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la Disposición Adicional Primera apartado segundo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Ello exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades que existen en un ámbito o materia determinada, creando una regulación autónoma respecto de los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse"*.



A més, s'ha d'emfasitzar, de nou, que l'LTAIPBG dissenya un procediment d'accés a la informació pública (i, com hem vist, ningú no discuteix que la informació objecte de reclamació ho és, ja que és informació elaborada per l'administració en l'exercici de les seves funcions inspectores, article 2.b LTAIPBG) de caràcter antiformalista, no condicionat a la concurrència d'un interès legítim en l'accés, ni a la invocació de la fonamentació jurídica del dret (article 18.2 LTAIPBG). D'això se'n deriva que no resulta exigible per a l'admissió de la sol·licitud d'informació, i d'aquesta reclamació, la condició jurídica de la reclamant com a persona interessada en l'expedient, la documentació del qual es reclama l'accés. El cert és que, encara que la persona reclamant no tingués directament emparat i reconegut el dret d'accés a la documentació recopilada en la fase d'investigació com a persona denunciant, això no prohibeix ni impedeix que es pugui i s'hagi de considerar si la petició d'accés a aquesta documentació, estant ja tancada i finalitzada la investigació, pot ser estimable per aplicació del règim general d'accés a la informació de l'LTAIPBG.

Fetes aquestes consideracions, és precís fer esment les previsions de l'article 22 de l'LTAIPBG on s'explicita, d'una banda que els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció i d'una altra que 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. I l'article 44 del Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP), estableix que la resolució de la Reclamació pot inadmetre, estimar o desestimar, totalment o parcial, la sol·licitud de reclamació i que ha de ser motivada i s'ha de basar en l'aplicació de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i en la resta de l'ordenament jurídic.

En aquest supòsit, la persona reclamant no pretén accedir a informació que li permeti conèixer i verificar quina ha estat la diligència en el desenvolupament de l'activitat pública d'inspecció realitzada per la IT, arran d'una denúncia per ella mateixa formulada i que ja ha estat degudament informada i, per la documentació aportada, l'administració ha actuat diligentment iniciant, com a conseqüència de la inspecció realitzada, un expedient sancionador del que sí n'és part interessada i sobre el qual pot exercir els seus drets. La pretensió de la persona reclamant és accedir, utilitzant el marc del dret d'accés a la informació pública, a informació de caràcter privat de la gestió de l'empresa requerida per la IT i dels resultats obtinguts d'unes actuacions a realitzar arran de la inspecció (antecedent 7).

És per això, que aquesta Comissió considera d'ofici que s'han d'aplicar els límits previstos en l'article 21.1.f) de l'LTAIPBG i relatiu als altres drets privats legítims, incloent-hi els interessos econòmics i comercials, i en conseqüència és procedent desestimar el dret d'accés a la informació pública.



3. Publicitat de les resolucions de la GAIP

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

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 5 de setembre resol per unanimitat:

1. Desestimar la Reclamació 819/2024 d'acord amb les consideracions efectuades en el fonament jurídic 2.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 819/2024 i donar publicitat d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló
Presidenta

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.