

Resolució 60/2020, de 31 de gener

Número d'expedient de la reclamació: 738/2019

Administració reclamada: Servei Meteorològic de Catalunya (Meteocat)

Informació reclamada: Retribucions del Director.

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

Resum: Si la persona reclamant pretén conèixer quina part de l'abonat per Meteocat als seus directors els ha estat ingressat directament i quina part s'ha ingressat a l'Administració tributària, aquesta pretensió no pot ser atesa, perquè les obligacions tributàries de les persones privades estan protegides per la reserva de les dades fiscals establerta per l'article 95 de la Llei General Tributària, a part de què fins i tot podria ser qüestionable la seva qualificació com a informació pública. La GAIP ha denegat en diverses ocasions l'accés a les nòmines dels càrrecs públics i del personal del sector públic, perquè poden contenir dades personals especialment reservades, com ara relatives a salut (baixes laborals, familiars amb alguna disminució a càrrec) o a afiliació sindical (quotes) o deures fiscals (retenció). Els paràgrafs anteriors posen de manifest que l'Administració reclamada ha facilitat a la GAIP resposta a les qüestions plantejades per la Reclamació en el marc d'aquest procediment, i aquesta Comissió de Garantia les ha traslladat a la persona reclamant. Aquest fet suposa la satisfacció extemporània de la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació i comporta la pèrdua d'objecte d'aquesta, ja que s'han esvaït els motius de discrepància jurídica que la justificaven.

Paraules clau: Generalitat. Organismes públics. Retribucions alts càrrecs. Nòmines. Dietes. Bestretes. Reclamació contra estimació parcial. Límits. Dades personals. Confidencialitat tributària.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 29 de novembre de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 738/2019, presentada per un periodista contra el Servei Meteorològic de Catalunya (Meteocat), en relació amb la informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. La persona reclamant va sol·licitar la informació següent a Meteocat: *Les retribucions del Director de Meteocat entre 2005 i 2019, ambdós inclosos. Retribucions mensuals cobrades, especificant els seus conceptes. És a dir, pagaments efectuats mensualment, incloent també dietes, partides extraordinàries, salari, indemnitzacions ... Així mateix, saber si durant aquest període de temps s'ha aplicat algun descompte a la nòmina i de quin tipus (penalitzacions, embargaments, ...).*



3. El 29 de novembre de 2019 la persona responsable de recursos humans de Meteocat comunica a la persona reclamant una resolució que estima parcialment la sol·licitud i li facilita un seguit de taules anuals entre 2006 i 2018 on hi consten mes a mes les quantitats percebudes pel Director afectat, tot especificant, segons els anys, els conceptes de sou, antiguitat, pagues extres, part proporcional de vacances, indemnització i productivitat.
4. La Reclamació presentada el 29 de novembre de 2019 fa les següents consideracions: *s'ha estimat parcialment, però no s'ha especificat si els sous es corresponen als pagaments reals efectuats, ni es dóna resposta a si durant aquest període s'ha aplicat algun descompte a la nòmina i de quin tipus.... Tot i que s'especifica que s'accepta parcialment la petició, no s'especifica els motius pels quals no s'ofereix tot el material.*
5. El 5 de desembre de 2019 la GAIP comunica la Reclamació al Meteocat 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. També li demana el nom de la persona que representarà Meteocat en el procediment de mediació sol·licitat per la persona reclamant.
6. El 5 de desembre de 2019 la GAIP, vist que la informació sol·licitada sobre descomptes de nòmina podria dur a dades personals especialment protegides, demana informe a l'APDCAT.
7. El 9 de desembre de 2019 la GAIP, vist que la informació demanada afecta els interessos de terceres persones (les que hagin estat o siguin Director o Directora de Meteocat entre 2005 i 2019, de les quals es demanen les dades retributives), disposa que els sigui traslladada la Reclamació per tal que puguin formular-hi al·legacions, en aplicació del previst per l'article 31 LTAIPBG.
8. El 9 de desembre de 2019 la GAIP informa les parts de l'ampliació i eventual suspensió del termini per resoldre la Reclamació que comporten les actuacions indicades als dos antecedents anteriors.
9. El 20 de desembre de 2019 la GAIP rep l'informe de l'APDCAT, que conclou: *La normativa de protecció de dades no impedeix l'accés del reclamant a les retribucions brutes anuals percebudes, meritades o previstes, per tots els conceptes, així com qualsevol dieta o indemnització percebuda pel/s director/ors de l'entitat des de l'any 2005 al 2019 inclosos, de manera individualitzada. En canvi, no resultaria justificat facilitar informació sobre possibles embargaments o penalitzacions aplicades sobre aquestes retribucions, dietes o indemnitzacions.*

Entre altres consideracions, l'informe de l'APDCAT fonamenta l'anterior conclusió en les següents: *el control de l'ús que l'administració pugui fer de tot tipus d'emoluments vinculats a persones que ocupen càrrecs amb un nivell alt de responsabilitat i nivells retributius també alts, és rellevant a efectes que la ciutadania pugui formar-se una opinió crítica i valorar-ne l'eficiència en la gestió dels recursos públic, i així ha estat reconegut per la mateixa Llei en preveure la seva divulgació a través*



del portal de transparència. El fet de conèixer quines eren les retribucions percebudes per la persona o persones que ocupaven el càrrec de director en exercicis anteriors i poder-les comparar amb les que es puguin haver reconegut en l'exercici actual pot ser rellevant per al ciutadà en relació amb el control sobre l'eficiència dels recursos públics. La mateixa entitat reconeix el dret a obtenir la informació sobre les retribucions durant tot el període sol·licitat, malgrat que només facin referència a les "retribucions" (sou base i complements) i no a les percebudes en concepte de dietes o indemnitzacions. En aquestes s'inclourien les quantitats que es puguin haver acreditat com a compensació econòmica per satisfer despeses de manutenció i allotjament derivades de l'exercici de funcions inherents al càrrec (dietes), o qualsevol altre emolument percebut per raó de la prestació de serveis a l'administració o entitats del sector públic (indemnització). No s'aprecien motius que puguin justificar l'accés a un tipus d'informació (la estrictament retributiva) i no a l'altre, i sense disposar de tota la informació es fa difícil valorar els costos laborals suportats per l'entitat respecte a l'exercici del càrrec del màxim responsable al llarg d'aquests anys. Des de la perspectiva del dret a la protecció de dades del/s directiu/s afectats, no sembla que el transcurs del temps sigui un criteri que hagi de restringir el dret d'accés, fins i tot encara que aquest/s ja no en formin part en l'actualitat. En principi, l'afecció al dret a la protecció de dades hauria de ser menor que el coneixement de la retribució actual, i el transcurs del temps és, precisament, una de les circumstàncies a tenir en compte en fer la ponderació, d'acord amb l'article 24.2.b) de l'LTC. Per tot plegat, el dret d'accés del reclamant justificaria que es facilités la informació sobre qualsevol emolument percebut per les persones que han ocupat el càrrec de director de l'entitat. Aquesta informació hauria de comprendre les retribucions brutes anuals percebudes per tots els conceptes, així com qualsevol dieta o indemnització percebuda, des de l'any 2005 al 2019 inclosos, de manera individualitzada.

La sol·licitud d'accés a la informació pública no demana però només les retribucions percebudes, sinó que també sol·licita "saber si durant aquest període de temps s'ha aplicat algun descompte a la nòmina i de quin tipus (penalitzacions, embargaments ...)." La resposta a aquesta qüestió ha de ser necessàriament diferent. La finalitat principal de la legislació sobre transparència del sector públic és permetre als ciutadans un control sobre l'actuació administrativa, en especial, i centrant-nos en el cas que ens ocupa, de tot allò que té a veure amb la utilització dels recursos públics. A efectes de valorar els costos laborals suportats per l'entitat en termes de despesa pública, el que és rellevant és saber quines són les retribucions, dietes o indemnitzacions generades pel càrrec públic de manera íntegra o en brut. La informació sobre el líquid percebut, un cop practicades les retencions en l'IRPF, les cotitzacions a la S.S. o qualsevol altra que s'hagi pogut practicar com a conseqüència d'embargaments o de penalitzacions a les quals fa referència el reclamant, és irrellevant a efectes de transparència i de control de l'eficiència en la gestió dels recursos públics. S'ha de tenir en compte que la informació que se sol·licita en aquest punt, pot incloure informació amb una especialitat sensibilitat, o fins i tot que formi part de les categories especials de dades.



Facilitar informació sobre eventuais embargaments produïts com a conseqüència d'ordres judicials o de les administracions públiques suposaria una intromissió en la privacitat de la persona afectada estretament lligada a la seva vida personal i que no resultaria justificada per acomplir la finalitat de transparència perseguida. L'accés a la informació sobre eventuais penalitzacions econòmiques (entendem que s'està referint a sancions econòmiques) imposades a la persona afectada suposaria, a més a més, facilitar informació relacionada amb la comissió d'infraccions administratives o disciplinàries, i toparia amb la limitació prevista en l'article 23 de l'LTC. Però és que fins i tot, en al mesura que es refereix en general a qualsevol "descompte" podria constar-hi fins i tot algun descompte vinculat a una eventual afiliació sindical, en el cas que la pròpia persona afectada hagués donat instruccions en aquest sentit. El principi de minimització de les dades exigeix que les dades tractades siguin adequades pertinents i limitades a allò que sigui necessari per a complir amb la finalitat pretesa. (article 5.1.c) de l'RGPD)). Per això, no sembla que el dret a obtenir informació sobre la destinació dels recursos públics pugui incloure també el dret a obtenir informació sobre aspectes de la vida personal de les persones afectades que res tenen a veure amb l'activitat de l'administració. Per tot plegat, es considera que si bé la normativa de protecció de dades no s'oposaria a l'accés del reclamant a la informació sobre les quanties percebudes per qualsevol concepte per la persona o persones que durant el període indicat han ocupat el càrrec de director de l'entitat, aquesta informació hauria de referir-se a les quantitats brutes generades per l'exercici de càrrec públic.

10. El 20 de desembre de 2019 la GAIP trasllada l'informe de l'APDCAT a les parts.
11. Entre el 9 i el 15 de gener de 2020 la GAIP rep al·legacions de dos persones afectades i una comunicació d'una tercera de la que es pot deduir que no presentarà al·legacions. Les al·legacions rebudes es remeten a la publicitat de les retribucions i a la resposta de Meteocat indicada a l'antecedent 3 i argumenten que no és procedent facilitar la informació sol·licitada sobre penalitzacions i embargaments.
12. El 17 de gener de 2020 la GAIP rep una comunicació de la persona reclamant en el que renuncia a la seva sol·licitud de procediment de mediació.
13. El 21 de gener de 2020 la GAIP rep una notificació de Meteocat que indica haver notificat el trasllat als quatre directors del servei afectats per la Reclamació, que dos d'ells han presentat al·legacions i que en el cas dels altres dos ha vençut el termini atorgat sense que en formulin. També facilita a la GAIP la informació lliurada a la persona reclamant el 29 de novembre de 2019.
14. El 22 de gener de 2020 la GAIP formula a Meteocat la següent petició d'informació complementària: *A la vista de la documentació que heu fet arribar a aquesta Comissió en relació amb la Reclamació 738/2019 necessitaríem disposar d'altres elements necessaris per poder resoldre amb ple coneixement de causa. Per això, us demanem que un termini de cinc dies ens envieu còpia de la informació sol·licitada, és a dir: - La Resolució que va dictar el Director del*



Servei Meteorològic de Catalunya (Meteocat) per la qual s'estima parcialment l'accés a la informació que ara es reclama. - En relació amb els quadres facilitats tant a la persona reclamant com a la Comissió, necessitem conèixer si les diferents quantitats fan referència a la totalitat de pagaments efectuats als diferents Directors del Meteocat. Concretament, cal que especifiqueu si les dietes o altres complements estan inclosos dins de les quantitats donades, o no. - Així mateix, en relació amb aquesta informació us demanem que ens aclariu si es tracta de quantitats salarials netes, o bé brutes prèvies a les deduccions fiscals corresponents.

15. El 29 de gener de 2020 la GAIP rep la resposta següent a la petició anterior d'informació complementària: *en data 22 de gener de 2020 hem rebut Petició d'informació addicional a la documentació aportada. 1. per a respondre a la primera qüestió, adjunto Resolució que va dictar el Director del Servei Meteorològic de Catalunya (Meteocat) per la qual s'estima parcialment l'accés a la informació que ara es reclama. 2. Les dietes i complements abonats en nòmina estan inclosos en el quadre annex a la resolució que ja figura en el vostre poder. 3. les quantitats salarials facilitades son brutes.* La Resolució del Director de Meteocat de 28 de novembre de 2019 estima parcialment la sol·licitud i facilita les "retribucions mensuals cobrades, especificant els seus conceptes" i desestima l'accés a la informació relativa a penalitzacions i embargaments, perquè "queden dins de l'àmbit privat dels treballadors públics".
16. El 30 de gener de 2020 la GAIP trasllada la informació complementària anterior a la persona reclamant, per al seu coneixement.

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. Finalització per la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació

Segons posa de manifest l'antecedent 4, aquesta Reclamació es presenta perquè la sol·licitud d'informació de la que deriva només s'ha estimat parcialment i, a judici de la persona reclamant, “no s'ha especificat si els sous es corresponen amb els pagaments reals efectuats, no es dona resposta a si durant aquest període s'ha aplicat algun descompte a la nòmina i de quin tipus ... i no s'especifica els motius pels quals no s'ofereix tot el material”.

Pel que sembla, a la vista de la documentació aportada a aquest procediment, l'origen de la Reclamació està probablement en el fet que la resposta donada per Meteocat a la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació (antecedent 3) no incorporava el text de la resolució del Director de l'organisme, de 28 de novembre de 2019, i es limitava al text de la notificació i al quadre de les quantitats pagades.



La GAIP ha pogut analitzar finalment (el 30 de gener de 2020) la resolució citada i comprovar que facilita raonablement la informació sol·licitada i justifica els motius pels quals no ofereix tot allò sol·licitat. Així, els arguments exposats per la persona reclamant com a motivació de la Reclamació tenen les següents respostes en el text de la resolució impugnada:

Sobre l'especificació de si "els sous es corresponen amb els pagaments reals efectuats", es pot comprovar que la resolució del Director de Meteocat dona accés a les "retribucions mensuals cobrades, especificant els seus conceptes", de manera que és de suposar la correspondència entre els sous i allò cobrat realment. A més, a instàncies de la GAIP Meteocat ha especificat (antecedent 15) que les quantitats donades són brutes, és a dir, prèvies a les retencions per concepte d'IRPF, de manera que són les quantitats realment abonades per Meteocat per les funcions realitzades pels seus directors, tot abonant part d'elles directament als directors concernits i una altra part a l'Administració tributària, en nom dels perceptors. Si la persona reclamant pretén conèixer quina part de l'abonat per Meteocat als seus directors els ha estat ingressat directament i quina part s'ha ingressat a l'Administració tributària, aquesta pretensió no pot ser atesa, perquè les obligacions tributàries de les persones privades estan protegides per la reserva de les dades fiscals establerta per l'article 95 de la Llei General Tributària.

Sobre la petició d'informació relativa a si s'ha aplicat algun descompte a la nòmina, la resolució del Director de Meteocat de 28 de novembre de 2019 desestima expressament l'accés a aquesta mena d'informació, perquè es tracta "de circumstàncies personals íntimes de la persona, les quals queden dins de l'àmbit privat dels treballadors públics". D'aquesta manera Meteocat justifica fonamentadament la denegació d'aquesta part de la sol·licitud. La GAIP ha denegat en diverses ocasions l'accés a les nòmines dels càrrecs públics i del personal del sector públic, perquè poden contenir dades personals especialment reservades, com ara relatives a salut (baixes laborals, familiars amb alguna disminució a càrrec) o a filiació sindical (quotes) o deures fiscals (retenció). Per tant, és procedent denegar aquesta part de la sol·licitud.

I sobre la consideració de què no s'haurien especificat els motius pels quals no es facilita tot el material, com s'acaba de comprovar aquests motius es faciliten a la resolució citada.

Els paràgrafs anteriors posen de manifest que l'Administració reclamada ha facilitat a la GAIP resposta a les qüestions plantejades per la Reclamació en el marc d'aquest procediment, i aquesta Comissió de Garantia les ha traslladat a la persona reclamant. Aquest fet suposa la satisfacció extemporània de la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació i comporta la pèrdua d'objecte d'aquesta, ja que s'han esvaït els motius de discrepància jurídica que la justificaven.

En aquestes circumstàncies, és procedent finalitzar la Reclamació, sense necessitat de fer cap declaració sobre l'abast del dret d'accés exercit.



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 31 de gener de 2020, resol per unanimitat finalitzar la Reclamació 738/2019 per la pèrdua sobrevinguda del seu objecte i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

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