

Resolució de 4 de novembre de 2016, de desestimació de la Reclamació 235/2016

Administració reclamada: Consorci Sanitari de l'Anoia i Servei Català de la Salut.

Informació reclamada: Retribucions dels càrrecs directius del Consorci Sanitari de l'Anoia

Resum: Si la informació demanada constitueix una obligació de publicitat activa, amb més raó ha de ser susceptible de ser objecte del dret d'accés a la informació pública. Procedeix entendre que els càrrecs directius són els membres del Comitè Directiu del CSA. Quan la Reclamació demana les retribucions del personal de responsabilitat que consta a l'organigrama de fet reclama una informació no demanada prèviament, ja que la sol·licitud d'informació tenia un objecte més reduït (personal directiu), i no es pot admetre aquesta part de la Reclamació, per raons de congruència i per caràcter revisor de la Reclamació.

Paraules clau: Servei català de la salut. Consorcis. Personal directiu. Personal de responsabilitat. Retribucions. Congruència de les reclamacions. Publicitat activa.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 21 de setembre de 2016 es presenta la Reclamació 235/2016, en relació amb una resolució del Consorci Sanitari de l'Anoia (CSA), que no hauria donat tota la informació sol·licitada per la persona reclamant, que és una persona física. La Reclamació presentada manifesta que no es vol seguir el procediment de mediació.
2. El 3 d'agost de 2016 la persona reclamant va sol·licitar la informació següent: "informació sobre les retribucions percebudes per TOTS els càrrecs directius de l'entitat (CSA), ja que el volum de negoci de l'empresa vinculat a les activitats dutes a terme per compte de les administracions públiques supera el 25 per cent del volum general de l'empresa, des que està en vigor la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (2014, 2015 i 2016)". Afegeix que s'entén per càrrec directiu el que aplica la Resolució de la GAIP sobre la Reclamació 58/2016, a partir del previst per la disposició addicional 21ª.1.2 de la Llei 2/2014, de 27 de gener, de mesures fiscals, administratives i financeres.
3. L'1 de setembre de 2016 el gerent del CSA resol estimant la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent anterior i subministrant la informació que considera pertinent a aquests efectes, que es la retribució global anual del mateix gerent corresponent als anys 2014, 2015 i 2016.
4. El 14 de setembre de 2016 el CSA amplia la informació indicada a l'antecedent anterior, donant també la relativa al Director Assistencial, al Director econòmic financer i de serveis generals i al Director de persones.



5. La Reclamació presentada a la GAIP el 21 de setembre reproduceix substancialment la petició d'informació formulada per la sol·licitud, si bé demana la informació retributiva no només del personal directiu, sinó també del de responsabilitat. En la seva fonamentació, demana explícitament que s'hauria d'informar de totes les remuneracions percebudes, incloses les variables, en espècie i les dietes, que han de ser les que corresponen a tot el personal directiu i de responsabilitat (i considera que tindrien aquesta condició les desenes de persones que consten en una còpia adjunta a la Reclamació, tret de l'organigrama que hi ha al web del CSA, i no només el gerent i els altres tres directius dels que s'ha facilitat la retribució), i que es facilitin per tot el període des de l'entrada en vigor de l'LTAIPBG.
6. El 21 de setembre de 2016 el Ple de la GAIP admet a tràmit aquesta Reclamació i així es comunica a la persona reclamant i a l'Administració reclamada, a la que es demana el seu informe i còpia de l'expedient.
7. El 20 d'octubre de 2016 la GAIP rep l'informe del CSA, que afegeix a les dades lliurades anteriorment (antecedents 3 i 4) informació desglossada entre salari, salari variable, retribucions en espècie i dietes dels anys 2014, 2015 i 2016, en relació amb el gerent, el Director Assistencial, el Director econòmic financer i de serveis generals i el Director de persones. També argumenta que el seu personal directiu és el que consta a l'organigrama del CSA com a Comitè de Direcció.
8. El 24 d'octubre de 2016 la GAIP trasllada a la persona reclamant la resposta del CSA indicada a l'antecedent anterior, i li demana si dóna resposta a la seva sol·licitud d'informació.
9. El 24 d'octubre de 2016 la persona reclamant manifesta a la GAIP que l'ampliació d'informació indicada a l'antecedent 7 no donaria resposta a tota la informació demanada, ja que no s'haurien facilitat les retribucions de tots els càrrecs de responsabilitat que consten a l'organigrama.

Fonaments jurídics

1. Objecte i admissibilitat de la Reclamació

L'objecte formal de la Reclamació és la manca de lliurament de tota la informació demanada, malgrat que si bé la resolució del CSA de l'1 de setembre de 2016, ampliada el 14 del mateix mes i per l'informe emès en el marc d'aquesta Reclamació, donen informació sol·licitada a la persona reclamant, la lliurada efectivament seria inferior a la pretesa per aquesta. Als efectes de fixar l'objecte material de la Reclamació, cal precisar quina part de la sol·licitud d'informació no seria atesa per la informació donada pel CSA en les tres actuacions citades.



La informació sol·licitada és la relativa a les retribucions de tots els càrrecs directius de CSA; la Reclamació amplia la pretensió a les retribucions dels càrrecs de responsabilitat, a més a més dels directius. En relació amb aquest objecte, segons la persona reclamant la informació lliurada pel CSA presentaria la següent mancança: no inclouria la informació retributiva de tot el personal de responsabilitat. Per tant, la informació demanada en aquesta Reclamació seria la necessària per completar la de tot el personal de responsabilitat del CSA.

Per una altra banda, aquesta Reclamació compleix els requisits bàsics d'admissibilitat establerts per l'apartat 14 del *Manual de reclamació de la GAIP*: s'ha presentat dins del termini establert per l'article 42.1 LTAIPBG, s'ha acreditat la legitimitat de la persona reclamant, l'objecte de la reclamació és informació pública i l'ens reclamat (que és un consorci públic participat pel Servei Català de la Salut, CatSalut) és un dels subjectes obligats per l'article 3.1.b LTAIPBG.

2. Sobre el concepte de càrrec directiu i el dret d'accés a la informació demanada

La sol·licitud demana les retribucions percebudes pels "càrrecs directius", si bé després, al formular la Reclamació, hi afegeix també els "de responsabilitat". Limitar la sol·licitud a la informació relativa als càrrecs directius és coherent amb la fonamentació que s'hi fa amb referència a les obligacions de publicitat activa. Efectivament, l'article 11.1.b LTAIPBG estableix la transparència de les retribucions dels alts càrrecs i del personal directiu (terme que es pot considerar equivalent al de càrrec directiu) del sector públic. Tanmateix, el concepte de càrrecs o de personal "de responsabilitat" és més ampli, i la divulgació de les seves retribucions no és inclosa dins de les obligacions de transparència establertes per l'LTAIPBG; això no vol dir que la persona reclamant no tingui dret a obtenir aquesta informació, en exercici del dret d'accés a la informació pública (en aquest sentit, la Resolució de la GAIP sobre la Reclamació 19/2016 reconeix aquest dret i la relativa a la Reclamació 58/2016 també s'hi refereix i aporta la doctrina de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) en el sentit que lliurar-la no infringiria la normativa de protecció de dades, sempre que prèviament es doni trasllat de la sol·licitud a les persones afectades), però no és una informació que hagi de ser objecte de publicitat activa, ni és una informació que es demani a la sol·licitud d'accés presentada al CSA.

Com indica la Resolució de la Reclamació 206/2016, les reclamacions davant de la GAIP han de tenir un objecte congruent amb la sol·licitud d'informació de la que deriven, en coherència amb el caràcter revisor d'aquesta Comissió. No té lògica reclamar (concepte equivalent a recórrer) quelcom que no hagi estat demanat prèviament en primera instància. Abans de reclamar, cal haver donat oportunitat a l'Administració a resoldre sobre la sol·licitud, i la reclamació té sentit si l'Administració sol·licitada no ha atès, a judici de la persona sol·licitant, allò que es demanava. En conseqüència, cal assenyalar que aquesta Reclamació es presenta en relació amb informació que no hauria estat demanada prèviament (ja que només s'havien sol·licitat les retribucions del personal directiu i ara es reclamen les de totes les persones amb responsabilitat que consten a l'organigrama, moltes de les quals no són càrrecs directius), motiu pel qual no s'ha d'estimar.



No està prou clar què cal entendre per “càrrecs directius”, ja que no hi ha una definició legal suficientment concloent. La Resolució de la GAIP sobre la Reclamació 58/2016 fa les següents consideracions, en relació amb aquesta qüestió: “L’LTAIPBG utilitza els conceptes de càrrec directiu i altres de propers als efectes de fixar graus mínims de transparència de les retribucions corresponents. En concret en els casos següents: L’article 3.2 utilitza el concepte de “càrrec directiu” per determinar les retribucions de personal d’entitats privades amb més d’un vint-i-cinc per cent d’ingressos provinents del sector públic que han de poder ser objecte del dret d’accés a la informació pública. L’article 11.1.b utilitza els conceptes d’“alt càrrec de l’Administració pública” i de “personal directiu dels ens públics, les societats, les fundacions i els consorcis” (de caràcter públic o que depenen de l’Administració) per determinar les obligacions de publicitat activa de les retribucions en l’àmbit del sector públic. No està clar el contingut precís que cal atribuir a cada un dels conceptes indicats (càrrec directiu, alt càrrec i personal directiu), però no és inversemblant pensar que, als efectes de la legislació de transparència, es poden considerar substancialment equivalents en els àmbits respectius, és a dir: els alts càrrecs, en l’àmbit de les administracions públiques, en sentit estricte; el personal directiu, en l’àmbit de les entitats del sector públic i els càrrecs directius, en l’àmbit de les entitats privades afectades per l’article 3.2 LTAIPBG. Dels tres conceptes indicats, el d’alt càrrec és objecte d’una certa determinació per part de l’article 4.2 LTAIPBG: els definits per la legislació d’incompatibilitats en l’àmbit de l’Administració de la Generalitat (direccions generals i assimilats i superiors), els electes locals i els titulars dels òrgans superiors i directius de les administracions locals i els membres del òrgans de govern i els directius dels altres organismes públics.

“La normativa sobre organització i personal de l’Administració i del sector públic (... que seria l’aplicable al cas que ens ocupa, atesa la naturalesa de consorci que té la Corporació de salut del Maresme i la Selva) no fixa amb prou claredat el concepte de personal directiu (...), però tanmateix l’article 13 de l’EBEP (Reial Decret legislatiu 5/2015, de 30 d’octubre, pel qual s’aprova el text refós de l’Estatut bàsic de l’empleat públic) i la disposició addicional 21^a.1.2 de la Llei 2/2014, de 27 de gener, de mesures fiscals, administratives, financeres, aporten algunes precisions de les que es poden deduir les següents notes definitòries d’aquesta figura, almenys en l’àmbit del sector públic de la Generalitat (que és al qual està adscrita la Corporació): Responsabilitat de gestió (pressupost, objectius, autonomia en l’àmbit respectiu); subjecció a avaluació i control de resultats; participació directa en la presa de les grans decisions o decisions estratègiques de l’entitat; capacitat de comprometre externament l’organització; direcció d’equips de persones; i subordinació directa al màxim òrgan de govern” (FJ 3).

Atesos els criteris assenyalats, sembla raonable fixar la relació de personal directiu del CSA amb referència als membres del seu Comitè Directiu, que són identificats expressament al seu web (el gerent i les persones titulars de les tres direccions indicades als antecedents). En conseqüència, cal



concloure que el CSA ha facilitat efectivament la informació retributiva relativa als càrrecs sol·licitats per la persona reclamant, motiu pel qual procedeix desestimar aquesta Reclamació.

1. 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, 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 4 de novembre de 2016, resol per unanimitat:

1. Desestimar la Reclamació 235/2016, ja que la informació reclamada en darrera instància per la persona reclamant (retribucions del personal de responsabilitat que no té la condició de personal directiu) no va ser sol·licitada al CSA, i la resta ja li ha estat lliurada efectivament amb anterioritat a la data d'aquesta Resolució.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 235/2016 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 4 de novembre de 2016

Oriol Mir Puigpelat
Vicepresident

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.