

## **Resolució de 4 de novembre de 2016, de desestimació de la Reclamació 240/2016**

**Administració reclamada:** Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau i Servei Català de la Salut.

**Informació reclamada:** Retribucions dels càrrecs directius de la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau.

**Resum:** És correcte entendre, com fa l'HSCSP, que els seus càrrecs directius són els que tenen la doble condició de ser membres del Comitè de Direcció i tenir atribuïdes funcions directives de comandament, gestió de pressupostos i comprometre externament l'organització. Quan la Reclamació demana les retribucions del personal de responsabilitat que no té la condició de càrrecs directius 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 pel caràcter revisor de la Reclamació.

**Paraules clau:** Servei català de la salut. Fundacions. 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 240/2016, en relació amb una resolució de la Fundació de Gestió Sanitària de l'Hospital de la Santa Creu i Sant Pau (HSCSP), 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 (HSCSP), 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 21<sup>a</sup>.1.2 de la Llei 2/2014, de 27 de gener, de mesures fiscals, administratives i financeres.
3. El 2 de setembre de 2016 la Directora gerent en funcions de l'HSCSP resol l'estimació de la sol·licitud referida a l'antecedent anterior, interpreta implícitament que el seu únic càrrec directiu és el del Gerent i informa la persona reclamant del seu sou brut anual global del 2014 (tot indicant que aquest any hauria ocupat els càrrecs de Director gerent i Director assistencial), del 2015 i del 2016.



4. El 15 de setembre l'HSCSP hauria ampliat la informació indicada al fonament anterior amb el lliurament a la persona reclamant d'una Taula comparativa de l'evolució de les retribucions salarials dels directors del Comitè de direcció de la Fundació, que conté les retribucions brutes anuals globals corresponents als anys 2014, 2015 i 2016 de set directors o directores, que se sumarien a les ja proporcionades del gerent.
5. La Reclamació presentada a la GAIP el 21 de setembre reproduïx 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, i en relació amb la resposta referida a l'antecedent anterior, demana explícitament que s'hauria d'informar de totes les remuneracions percebudes, incloses les variables, en espècie i les dietes, per part de tots els càrrecs directius i de responsabilitat de l'entitat (i considera que tindrien aquesta condició les persones que consten en una còpia adjunta a la Reclamació, treta de l'organigrama que hi ha al web de HSCSP), i que es facilitin per a tot el període des de l'entrada en vigor de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG), inclòs l'any 2016.
6. El 5 d'octubre de 2016 la GAIP demana a l'Administració reclamada el seu informe i còpia de l'expedient.
7. El 13 d'octubre de 2016 l'HSCSP trameta un informe a la GAIP on explica que, seguint els criteris del CatSalut, s'hauria interpretat que tenen la condició de càrrecs directius, als efectes de la legislació de transparència, aquells que compleixen el doble requisit de ser membres del Comitè de Direcció i de ser directius, en el sentit de tenir atribuïdes responsabilitats de comandament, de gestió de pressupostos i de comprometre externament l'organització; tindrien aquesta condició el Gerent i els càrrecs inclosos a la Taula comparativa indicada a l'antecedent 4. En aquest informe s'assenyala que a l'HSCSP no es paguen retribucions variables, en espècie, indemnitzacions, ni dietes.
8. El 24 d'octubre de 2016 la GAIP trasllada a la persona reclamant la resposta de l'HSCSP indicada a l'antecedent anterior, i li demana si dona resposta a la seva sol·licitud d'informació.
9. El 24 d'octubre de 2016 la persona reclamant manifesta a la GAIP que la informació donada no donaria resposta a tota la sol·licitada, de manera que es demana una resolució de la GAIP que declari que l'HSCSP incompleix les seves obligacions de transparència.

## **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 les respostes de l'HSCSP indicades als antecedents 3 i 4 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 donada per l'HSCSP.

La informació sol·licitada és la relativa a les retribucions de tots els càrrecs directius de l'HSCSP; 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 per l'HSCSP presentaria les següents mancances: no inclouria tots els directius i altre personal de responsabilitat; no està clar que la xifra donada de les retribucions inclogui les retribucions en espècie i les dietes; i no es donaria la informació per a tot el lapse temporal des de l'entrada en vigor de l'LTAIPBG fins a l'actualitat (inclòs l'any 2016). Per tant, la informació demanada en aquesta Reclamació seria la necessària per completar la de tots els directius i altre personal de responsabilitat, l'especificació dels grans conceptes retributius o d'ingrés citats i les retribucions del 2016.

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 una fundació pública) 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 a l'HSCSP.

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, en part, 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 en tot allò que afecta als càrrecs de responsabilitat que no tenen la condició de directius.

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<sup>a</sup>.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 limitar la condició de personal directiu de l'HSCSP a les persones que tenen la doble condició de ser membres del Comitè de direcció i de tenir atribuïdes responsabilitats directives de comandament, gestió del pressupost i representació externa de l'entitat, que és el que hauria l'HSCSP, segons l'antecedent 6. Per tant, caldria desestimar aquesta part de la Reclamació.

### 3. *Retribucions i dietes*

Quant a la petició de major especificació de les percepcions formulada a la motivació de la Reclamació, demanant explícitament que la informació retributiva inclogui les retribucions fixes i les variables, així com les retribucions en espècie i les dietes, cal assenyalar que aquesta informació ha estat donada per l'informe de l'HSCSP, quan assenyala expressament que els càrrecs directius de la Fundació no percebrien retribucions variables, ni en espècie, ni indemnitzacions, ni dietes. En conseqüència, procedeix desestimar la Reclamació, ja que la informació pretesa amb ella ja hauria estat lliurada.

### 4. *El lapse temporal que ha de cobrir la informació lliurada*

La sol·licitud d'informació demanava les dades retributives determinades als FJ anteriors per a des de l'entrada en vigor de l'LTAIPBG fins a l'actualitat, i precisava que es referia als exercicis de 2014, 2015 i 2016. De fet, la llei citada va entrar en vigor l'1 de gener de 2015, de manera que la sol·licitud d'informació respecte de 2014 es pot considerar que no formaria part del *petitum* de la Reclamació, màxim si la persona reclamant ja no s'hi refereix al presentar-la. De totes maneres, la informació lliurada comprèn els tres exercicis sol·licitats, motiu pel qual procedeix desestimar la Reclamació també en relació amb aquest punt, ja que la informació reclamada ja hauria estat lliurada.

### 5. *Publicitat de les resolucions de la GAIP*

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió, 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 240/2016, ja que en la part que demana retribucions dels càrrecs de responsabilitat de l'HSCSP que no siguin directius, aquesta pretensió no s'havia formulat a la sol·licitud d'informació, i pel que fa a la resta, la informació reclamada ja ha estat lliurada.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 240/2016 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 4 de novembre de 2016

Oriol Mir Puigpelat

Viceresident

---

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.