

## **Resolució de 23 de novembre de 2016, de desestimació de la Reclamació 285/2016**

**Administració reclamada:** Consorci Mar Parc de Salut de Barcelona (CMPSB).

**Informació reclamada:** Model 190, sobre retencions i ingressos a compte de l'Impost sobre la Renda de les Persones Físiques (IRPF).

**Resum:** El Model 190 de l'IRPF pot contenir dades personals especialment protegides que l'article 23 LTAIPBG impedeix de cedir si no hi ha conformitat prèvia de les persones afectades. L'LGT estableix un principi de reserva de les dades fiscals que estan a mans de l'Administració i imposa específicament un deure de sigil dels obligats a practicar retencions i ingressos a compte fiscals sobre aquests ingressos. L'LTAIPBG no atribueix a la GAIP competències per determinar el contingut del deure de publicitat activa de les Administracions públiques.

**Paraules clau:** Consorcis. Informació tributària. Retribucions del personal. Dades personals especialment protegides.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

### **Antecedents**

1. El 18 d'octubre de 2016 entra a la GAIP la Reclamació 285/2016, presentada per una persona física, amb l'objecte indicat a l'antecedent següent. Tot i que en una formulació prèvia d'aquesta sol·licitud fa constar la seva condició de secretari d'organització del sindicat UGT-PSMAR, no consta aquest fet a la sol·licitud de 18 d'octubre ni a la presentació d'aquesta Reclamació.
2. El 16 de setembre de 2016 la persona reclamant va demanar la informació següent al CMPSB: "Retribucions anuals del personal, Model 190. Que es faci públic i visible en el Portal de Transparència".
3. El 27 de setembre de 2016 la gerent del CMPSB resol "desestimar íntegrament la sol·licitud d'informació pública" formulada per la persona reclamant. La fonamentació d'aquesta resolució entén que la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent anterior té un objecte doble: una sol·licitud d'informació pública, per una banda, i una petició de publicació de la mateixa informació al portal de transparència del Consorci. Pel que fa al primer objecte, els fonaments jurídics valoren la dificultat que comportaria el trasllat massiu previ a les terceres persones afectades per tal de poder resoldre favorablement a l'accés sol·licitat, especialment si hom té en compte que caldria el seu consentiment per poder divulgar la informació demanada; també qüestionen la rellevància pública de la informació demanada (retribucions singularitzades de tot el personal, i no merament dels càrrecs directius); ponderen també la possibilitat d'atorgar un accés parcial, concloent que requeriria una tasca desproporcionada d'elaboració i total per acabar alterant de forma absoluta la pretensió expressada pel sol·licitant. Pel que fa a la petició de publicar aquesta informació al Portal de Transparència del CMPSB, els fonaments jurídics



d'aquesta resolució consideren que queda fora de l'àmbit del dret d'accés, essent una mera manifestació del dret de petició de l'article 29 de la Constitució Espanyola, que el Consorci pot desestimar amb major discrecionalitat sobre la base dels arguments anteriors.

4. La Reclamació presentada el 18 d'octubre de 2016 fa referència a la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent 2, i insisteix que la finalitat de la seva sol·licitud és la divulgació dels salaris de tots els professionals del CMPSB en el Portal de Transparència de l'entitat i que per tal d'assegurar que la informació difosa sigui real, es demana el model 190 de l'IRPF. Adjunta la resolució de desestimació indicada a l'antecedent anterior i manifesta que l'accés de qualsevol treballador als salaris de tots els professionals del Consorci li donaria la transparència necessària. Acaba demanant a la GAIP l'efectivitat de la seva sol·licitud.
5. El Ple de la GAIP del 19 d'octubre de 2016 admet a tràmit aquesta Reclamació i així es comunica a la persona reclamant i al CMPSB, tot demanant a aquest darrer còpia de l'expedient i un informe sobre la Reclamació.
6. El 15 de novembre, la gerent del CMPSB tramet a la GAIP el seu informe i còpia de l'expedient. Es ratifica en les mateixes consideracions que li varen dur a desestimar la sol·licitud de la persona reclamant, i que han estat resumides a l'antecedent 3.
7. El 17 de novembre de 2016, la GAIP tramet l'informe del CMPSB a la persona reclamant, oferint-li la possibilitat de formular-hi al·legacions. No consta resposta a l'expedient.

## Fonaments jurídics

### 1. Sobre l'admissibilitat de la Reclamació

Des del punt de vista del subjecte actiu (una persona física que hauria acreditat la seva capacitat davant del CMPSB), del subjecte passiu (un consorci públic, inclòs a l'àmbit d'aplicació de l'article 3.1.b de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, LTAIPBG) i del termini transcorregut des de la notificació de la resolució impugnada (menys d'un mes), aquesta Reclamació reuniria les condicions bàsiques d'admissibilitat recollides a l'apartat 14 del *Manual de Reclamació davant la GAIP*. Tanmateix, no està clar que també es compleixi el requisit establert per l'apartat 14.1.b del mateix Manual: "que l'objecte de la Reclamació estigui inclòs dins de l'àmbit competencial de la GAIP".

Tot i que, des d'un punt de vista formal, l'objecte de la Reclamació és una resolució de la gerent del CMPSB, la sol·licitud prèvia sobre la qual es pronuncia té un doble vessant: el de sol·licitud d'informació pública, per una banda, i el de sol·licitud de publicació de la mateixa informació al Portal de Transparència del Consorci, per l'altra. Segons l'antecedent 3, el CMPSB desestimaria el primer vessant de la sol·licitud sobre consideracions relatives al dret d'accés a la informació pública, i desestimaria també el segon sobre la base de considerar-lo manifestació del dret de petició de



l'article 29 de la Constitució Espanyola, més que exercici del dret d'accés a la informació pública. Així mateix, la presentació de la Reclamació posa èmfasi en la finalitat d'aconseguir la publicació al Portal de Transparència del CMPSB dels salaris de tots els professionals del centre, mitjançant la informació continguda al model 190 de l'IRPF.

A la vista de les anteriors consideracions, sembla clar que la finalitat essencial de la Reclamació i de la sol·licitud prèvia té més a veure amb la publicitat activa que amb el dret d'accés a la informació pública. L'LTAIPBG regula, en el seu títol II, articles 5 a 17, les obligacions de transparència o publicitat activa dels subjectes obligats per la mateixa llei (entre ells, els consorcis), sense incloure, en cap dels seus apartats, els continguts demanats per la Reclamació (el que més s'hi aproxima són els apartats *b* i *e* de l'article 11.1 LTAIPBG, que estableixen la publicitat de les retribucions dels càrrecs directius i informació general sobre retribucions dels empleats públics, agrupada per nivells i cossos, molt lluny per tant del detall i de la singularitat propis del Model 190 de l'IRPF). En canvi, el dret d'accés a la informació pública és regulat al títol III de la mateixa llei, articles 18 a 44, i es pot exercir en relació amb qualsevol informació que estigui a mans de l'Administració, sens perjudici dels límits legals que puguin afectar-la.

La competència de la GAIP és definida a l'article 39.1 LTAIPBG, en termes que la vinculen a la garantia del dret d'accés a la informació pública. Tot i que en moltes de les seves resolucions la GAIP s'ha pronunciat en relació amb les obligacions de publicitat activa, ho ha fet sempre en la mesura que aquests pronunciaments eren pertinents als efectes de fonamentar el dret d'accés a la mateixa informació, ja que ni al títol II, ni al títol III de l'LTAIPBG no hi ha cap precepte que atribueixi a aquesta Comissió de Garantia competències específiques relatives a controlar i, menys encara, a fer complir les obligacions de publicitat activa. S'ha de concloure, per tant, que la GAIP no és competent per resoldre sobre el vessant de la sol·licitud i de la posterior Reclamació que demanen la publicació de la informació sol·licitada al Portal de Transparència, i en conseqüència caldria declarar la inadmissibilitat de la Reclamació per aquest motiu.

Tanmateix, com que també es pot inferir que un dels objectes de la sol·licitud és l'accés de la persona reclamant a informació pública, i així ho entén expressament el CMPSB, procedeix que la GAIP es pronuncii sobre el fons de la Reclamació, és a dir, sobre si la persona reclamant té dret a obtenir la informació sol·licitada i sobre fins a quin punt concorren límits que hagin de comportar la seva denegació.

## *2. Sobre el dret d'accés a la informació demanada*

La informació reclamada consisteix, genèricament, a les retribucions anuals del personal (salaris dels professionals, segons la Reclamació) del CMPSB i, específicament, al Model 190 de l'IRPF, ja que, segons el text de la Reclamació, és el document que realment reflectiria els salaris reals de tot el personal. A la vista dels termes en què han estat formulades la sol·licitud i la Reclamació, cal que la



GAIP es pronuncii sobre el dret de la persona reclamant a accedir al Model 190 de l'IRPF del CMPSB.

El Model 190 és el resum anual de les retencions efectuades per l'empresa a les nòmines del seu personal (i també els ingressos a compte corresponents a pagaments fets a professionals externs, si bé aquesta no és una informació que interressi a la persona reclamant). Les dades econòmiques principals del Model 190 són la retribució bruta corresponent a cada empleat o empleada i les retencions en concepte d'IRPF que se li haurien practicat. El model requereix també un seguit de dades per a cada treballador o treballadora, entre elles les següents: número d'identificació fiscal (NIF), nom complet, any de naixement, situació familiar, NIF del cònjuge, discapacitat, pensions compensatòries, anualitats per aliments, destinar quantitats per l'adquisició o rehabilitació de l'habitatge habitual, fills i altres descendents o ascendents amb o sense discapacitat. Moltes d'aquestes dades transcendeixen clarament la mera informació econòmica o retributiva i contenen informació que afecta directament la intimitat personal i familiar de les persones afectades, inclosa informació relativa a la salut que per imperatiu de l'article 23 LTAIPBG només es pot divulgar prèvia conformitat expressa de la persona afectada.

Així mateix, l'article 95 de la Llei 58/2003, de 17 de desembre, general tributària (LGT), després d'afirmar, en termes generals, el caràcter reservat de les dades, informes o antecedents obtinguts per l'Administració Tributària en el compliment de les seves funcions, en el seu apartat 5 estableix que "els retenidors i obligats a realitzar ingressos a compte només poden utilitzar les dades, informes o antecedents relatius a altres obligats tributaris per al compliment correcte i l'aplicació efectiva de l'obligació de realitzar pagaments a compte. Les dades esmentades han de ser comunicades a l'Administració tributària en els casos que preveu la normativa pròpia de cada tribut.

"Llevat del que disposa el paràgraf anterior, les dades, informes o antecedents esmentats tenen caràcter reservat. Els retenidors i obligats a realitzar ingressos a compte queden subjectes al més estricte i complet sigil respecte d'aquests".

En tant que retenidor i obligat a realitzar ingressos a compte de l'IRPF, el CMPSB queda subjecte, doncs, "al més estricte i complet sigil" respecte dels ingressos a compte efectuats, cosa que implica que té prohibit de lliurar a ningú que no sigui l'Administració Tributària el Model 190 de l'IRPF, ja que el seu contingut són precisament aquests ingressos a compte. Concorre, per tant, en aquest cas, el límit establert per l'article 21.2 LTAIPBG ("El dret d'accés a la informació pública també pot ésser denegat o restringit si la informació té la condició de protegida i així ho estableix expressament una norma amb rang de llei").

En conseqüència, tant per les dades íntimes i especialment protegides del personal que hi consten, com per la reserva establerta per a aquestes dades per la legislació tributària, cal concloure que la informació continguda al Model 190 de l'IRPF conté informació reservada que no es pot divulgar, de manera que la persona reclamant no té dret a accedir-hi.



Aquesta conclusió no prejutja una eventual denegació del dret de la persona reclamant, especialment si acredita la seva condició de representant sindical, a obtenir la informació relativa a les retribucions anuals brutes del personal del CMPSB, sempre que deixi al marge els models i les dades tributàries afectades de reserva.

### 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, 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 23 de novembre de 2016, resol per unanimitat:

1. Desestimar la Reclamació 285/2016, ja que la informació demanada pot contenir dades personals especialment protegides i és afectada per la reserva sobre dades fiscals establerta per l'LGT.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 285/2016 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 23 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.