

## **Resolució de 17 de novembre de 2016, de desestimació de la Reclamació 296/2016**

**Administració reclamada:** UDIAT Centre Diagnòstic S.A. i Servei Català de la Salut.

**Informació reclamada:** Retribucions dels càrrecs directius de l'UDIAT Centre Diagnòstic S.A.

**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. Quan la Reclamació demana les retribucions dels càrrecs de responsabilitat que consten a l'organigrama de fet reclama una informació no demanada prèviament, ja que la sol·licitud d'informació tenia un objecte més reduït (càrrecs directius), i no es pot admetre aquesta part de la Reclamació, per raons de congruència i pel caràcter revisor de la Reclamació. No es pot demanar en via de Reclamació informació sobre indemnitzacions per motiu de cessament del càrrec que no s'haguessin demanat prèviament a la sol·licitud d'informació, per raons de congruència i pel caràcter revisor de la Reclamació, sens perjudici que es doni voluntàriament aquesta informació, en atenció als principis de simplicitat i eficàcia.

**Paraules clau:** Servei Català de la Salut. Empreses públiques. Personal directiu. Personal de responsabilitat. Retribucions. Congruència de les reclamacions. Publicitat activa. Indemnitzacions.

**Ponent:** Josep Mir Bagó.

### **Antecedents**

1. El 18 d'octubre de 2016 es presenta la Reclamació 296/2016, en relació amb una resolució del director general del Consorci Corporació Sanitària Parc Taulí de Sabadell (CCSPT) de 15 de setembre de 2016, que no hauria donat tota la informació sol·licitada per la persona reclamant, que és una persona física, en relació amb les retribucions percebudes pels càrrecs directius de l'UDIAT Centre Diagnòstic S.A. (UDIAT). 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 (UDIAT), 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 15 de setembre de 2016 el director general del CCSPT resol l'estimació de la sol·licitud referida a l'antecedent anterior i informa que "UDIAT Centre Diagnòstic SA va ser entitat instrumental del CCSPT fins l'1 de març de 2016, que es va dissoldre. Ha estat gestionada i representada en el Comitè de Direcció del CCSPT en la figura de la Direcció Executiva d'UDIAT. S'adjunta la resolució de l'expedient



EXP-SIP001-SOLC-2016-8-00036 (codi Z3FQ97W7T) del CCSPT". Aquesta resolució adjunta la taula de retribucions dels anys 2014, 2015 i 2016 dels membres del Comitè de Direcció del CCSPT, un dels quals és la persona responsable de la Direcció Executiva d'UDIAT, amb una dedicació del 50%.

4. La Reclamació presentada a la GAIP, el 18 d'octubre reproduïx substancialment la petició d'informació formulada per la sol·licitud, si bé demana la informació retributiva no només dels càrrecs directius, sinó també dels de responsabilitat. En la seva fonamentació indica que si bé la seva sol·licitud d'accés hauria estat estimada, no se li hauria facilitat la informació demanada. Explica que "en concret, el director general del CCPST es limita a manifestar que l'empresa UDIAT "va ser entitat instrumental del CCSPT de Sabadell fins a l'1 de març del 2016, que es va dissoldre" i que, per tant, la informació relativa a aquesta empresa ja va ser traslladada a qui subscriu en el marc de la sol·licitud d'accés a la informació pública tramitada el mateix 3 d'agost en relació al CCSPT. El cert, però, és que UDIAT és una empresa amb personalitat jurídica pròpia, i òrgans directius i càrrecs de responsabilitat propis, en relació als quals es reclama la informació sobre les remuneracions percebudes des de l'entrada en vigor de l'LTAIPBG fins l'actualitat". Sol·licita que se l'informi de totes les remuneracions percebudes, incloses les variables, en espècie, les dietes i les indemnitzacions per extinció de contracte o per cessament en el càrrec (atesa l'extinció d'UDIAT), per part de tots els càrrecs directius i de responsabilitat de l'entitat (i com a mínim dels que consten en un document adjunt a la Reclamació, tret de l'organigrama que hi ha al web de l'UDIAT), 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.
5. El 2 de novembre de 2016, la GAIP demana a l'Administració reclamada el seu informe i còpia de l'expedient.
6. El 10 de novembre de 2016, el director general del CCSPT tramet el seu informe sobre aquesta Reclamació a la GAIP. Reitera que des de principis de 2016 l'UDIAT està dissolt i integrat al CCSPT. Insisteix que l'únic càrrec directiu d'UDIAT ha estat la seva Direcció Executiva i que els altres càrrecs que consten al web no tenen la condició de directius. Reitera que la retribució percebuda per la Direcció Executiva és la que consta al quadre de retribucions del CCSPT, que adjunta i actualitza, ja que estaria vacant des de setembre de 2016. Manifesta que, a més de la retribució prevista en el quadre indicat, la direcció executiva d'UDIAT no hauria percebut en els exercicis econòmics demanats, ni de l'UDIAT, ni del CCSPT, cap retribució variable, ni en espècie, ni dietes per la seva funció directiva. Sí que hauria percebut durant el 2015 un incentiu, que concreta, en concepte de ventes del 2014, que no es justificaria en la seva activitat directiva, sinó en la comercial; aquest incentiu ja no l'hauria percebut més.
7. El 15 de novembre de 2016 la GAIP trasllada l'informe indicat al fonament anterior a la persona reclamant. No consta resposta a l'expedient.



## 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, ja que si bé la Resolució d'UDIAT indicada a l'antecedent 3 dóna 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 UDIAT.

La informació sol·licitada és la relativa a les retribucions de tots els càrrecs directius d'UDIAT; 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 UDIAT presentaria les següents mancances: no inclouria tots els directius i altres càrrecs de responsabilitat que consten al web de l'entitat; no està clar que la xifra donada de les retribucions inclogui les retribucions variables i en espècie i les dietes i les indemnitzacions (concretament, la Reclamació demana les eventuais indemnitzacions per cessament que haurien pogut percebre els càrrecs directius o de responsabilitat de l'empresa a causa del seu cessament, derivat de la liquidació de l'UDIAT); 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 altres càrrecs de responsabilitat, l'especificació dels grans conceptes retributius o d'ingrés citats i les retribucions des de l'entrada en vigor de l'LTAIPBG fins a l'actualitat, inclòs el 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 empresa 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 i si aquesta informació ha de ser objecte de publicitat activa, amb més motiu ho pot ser de l'exercici del dret d'accés a la informació pública.

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'UDIAT.

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 dels càrrecs directius i ara es reclamen les de tots els de responsabilitat que consten a l'organigrama, molts dels quals no són 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).

L'informe aportat a aquest procediment pel director general del CCSPT argumenta sobre la base dels criteris legals que s'acaben d'apuntar que no hi hauria hagut a l'UDIAT més càrrecs directius que la seva Direcció Executiva, de qui ja s'hauria donat la informació retributiva demanada. Aquesta argumentació és plausible i no és refutada motivadament per la persona reclamant, que es limita a adjuntar a la Reclamació un organigrama molt genèric, on hi consten diversos òrgans i llocs de responsabilitat, sense argumentar en cap cas quins serien al seu entendre els càrrecs directius. Cal concloure, per tant, que tot sembla indicar que la informació lliurada seria efectivament la relativa a l'únic càrrec directiu de l'UDIAT, i procediria per tant desestimar la Reclamació per aquest motiu.

### 3. *Retribucions i dietes*

Quant a la petició de major especificació de les percepcions formulada a la motivació de la Reclamació, la informació donada per la UDIAT conté una única quantitat global anual per a l'únic càrrec directiu de l'empresa (la Direcció Executiva) i l'informe de l'entitat tramès a la GAIP i que aquesta Comissió de Garantia ha traslladat a la persona reclamant indica expressament que no hauria percebut, ni percebria, retribucions variables, en espècie, ni dietes. Nogensmenys, informa que el 2015 hauria percebut un incentiu variable corresponent al 2014, que es quantifica, vinculat a la seva activitat com a comercial. Amb aquestes dades i consideracions cal entendre feta la major especificació dels conceptes retributius demanada per la Reclamació.

També es demana a la Reclamació que s'informi de les eventuais indemnitzacions que, amb motiu de la liquidació d'UDIAT, haurien percebut els seus càrrecs directius i de responsabilitat en concepte d'extinció del seu contracte o de cessament en el seu càrrec.

La informació sobre eventuais indemnitzacions o compensacions amb motiu de l'eventual cessament dels càrrecs directius o de responsabilitat de l'UDIAT no s'ha demanat explícitament a la sol·licitud d'informació, i és fins a cert punt comprensible que es faci al presentar la Reclamació, que és quan la persona reclamant té coneixement de què aquest cessament s'hauria pogut produir, a causa de la liquidació i



integració de l'empresa en el CCSPT. Deixant de banda que està per veure que la integració de la UDIAT en el CCSPT pugui comportar cessaments en el seu personal directiu i de responsabilitat, és cert que l'informe aportat a aquest procediment pel Director General del CCSPT indica que la persona que exercia la Direcció Executiva de l'UDIAT hauria cessat a finals de setembre de 2016 i per tant podria ser versemblant l'existència d'algun tipus d'indemnització per aquest motiu. És pertinent, per tant, valorar fins a quin punt se'n hauria de donar informació en aquest procediment, atès que es tracta d'una dada no demanada a la sol·licitud d'informació i que ho ha estat només genèricament al formular la Reclamació.

La informació demanada en via de Reclamació sobre l'especificació del que s'hagi percebut en concepte d'indemnitzacions, per qualsevol motiu, ultrapassa l'objecte de la sol·licitud d'informació, amb infracció del criteri de necessària congruència o identitat entre l'objecte de la sol·licitud i el de la Reclamació posterior. Malgrat l'amplitud atribuïble al terme "retribucions", és qüestionable que aquest concepte inclogui altres compensacions econòmiques com ara indemnitzacions, que probablement tenen finalitats i justificacions diferents a les estrictament retributives, com ara les de compensar eventuais perjudicis. Tant és així que l'article 11.1.b LTAIPBG, quan defineix les obligacions de publicitat activa en aquesta matèria, parla de "retribucions, indemnitzacions i dietes", enumeració que implícitament dóna a entendre que es tracta de conceptes diferents. En conseqüència, si la sol·licitud inicial d'informació pública demana només les retribucions, no es poden considerar incloses dins d'aquesta sol·licitud les percepcions rebudes en concepte d'indemnitzacions, de manera que quan al presentar la seva Reclamació la persona reclamant demana les indemnitzacions amb motiu de cessament, no té dret a què li sigui admesa aquesta petició, ja que no l'ha presentat prèviament com a sol·licitud d'informació.

Això no treu que, des d'un punt de vista material, tingui dret (que en principi el té) a obtenir aquesta informació, però l'ha de demanar en primer lloc a l'UDIAT, donant-li d'aquesta manera l'oportunitat d'atendre la seva sol·licitud, en coherència amb la funció merament revisora de les reclamacions davant la GAIP. Tot i que, per les raons exposades de procediment, no es pot admetre aquesta Reclamació en relació amb les indemnitzacions percebudes pels càrrecs directius de l'UDIAT amb motiu del seu cessament, consideracions de simplicitat i eficàcia (més que sigui per evitar una futura nova sol·licitud d'informació amb aquest únic objecte, que segurament hauria de ser estimada) fan aconsellable que es faciliti voluntàriament aquesta informació a la persona reclamant, bé sigui indicant que no han percebut aquesta indemnització (si és el cas), oferint l'enllaç amb el seu portal de transparència o el del CCSPT (que en aplicació de l'article 11.1.b LTAIPBG han d'informar de les indemnitzacions i dietes percebudes pel personal directiu del sector públic) o de l'altra forma que el CCSPT consideri convenient.

#### 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. Vist que la informació donada cobreix aquest lapse temporal, no procedeix estimar aquest aspecte de la Reclamació.

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

1. Desestimar la Reclamació 296/2016, perquè la informació sol·licitada ja hauria estat donada a la persona reclamant i la reclamada sobre retribucions del personal de responsabilitat que no tingui la condició de directiu i sobre eventuais indemnitzacions percebudes per càrrecs directius de la UDIAT per raó del seu cessament no haurien estat sol·licitades prèviament a aquesta empresa, i per tant no es pot estimar la seva reclamació per raons de congruència i per la naturalesa revisora de les reclamacions a la GAIP, sens perjudici que es vulgui donar voluntàriament la informació relativa a les indicades indemnitzacions.
2. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 296/2016 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 17 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.