

Resolució 603/2022, de 15 de juliol

Número d'expedient de la Reclamació: 565/2022

Administració reclamada: Col·legi de Metges de Barcelona

Informació reclamada: Diverses dades econòmiques.

Sentit de la resolució: Inadmissió parcial, desestimació parcial i pèrdua parcial de l'objecte de la Reclamació

Resum: A diferència del que passa amb la resta d'organismes subjectes de la legislació de transparència i al dret d'accés a la informació pública, que solen estar-hi en relació amb tota la seva activitat, els col·legis professionals només hi estan "en allò que afecta l'exercici de llurs funcions públiques", mentre que la resta de les seves activitats resten fora de les obligacions de transparència i dret d'accés a la informació pública, ja que la informació relativa a elles no és informació pública.

Paraules clau: Col·legis professionals. Contractes. Retribucions. Reclamació contra silenci. Administració corporativa. Funcions públiques. Informació pública. Informació econòmica. Contractes. Retribucions.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 15 de juny de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 565/2022, presentada contra el Col·legi de Metges de Barcelona (COMB), en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no 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. El 9 de maig de 2022 la persona reclamant invoca l'article 8 LTAIPBG i demana al COMB la informació següent, en format digital: 1. Lloc on pot trobar tota la informació en matèria econòmica del COMB de manera transparent i pública. 2. Com s'entén que no existeixi tota la informació disponible en matèria econòmica d'obligada transparència per la Llei 19/2013?. 3. Lloc on es poden veure els salaris dels alts càrrecs i màxims responsables del COMB, és a dir: membres de la Junta de Govern, responsable de l'àrea jurídica, delegat de protecció de dades, advocats de males praxis i similars, responsable de medicina legal, responsable i relatius al servei de responsabilitat professional, membres de la Comissió de Deontologia, representants de cada secció col·legial. 4. Relació contractual amb la Fundació Galatea: beneficis i costos del COMB i salaris dels professionals del COMB que treballen a la Fundació.
3. La Reclamació presentada el 15 de juny de 2022 indica que el seu objecte és "Tota la informació econòmica, pressupostària i estadística accessible de la institució, seguint les Lleis de transparència, on el detall del sol·licitat es mostra en el comunicat adjunt: un registre d'entrada al COMB fet el 09/05/2022 a les 16:27h i amb nº 202200000257". I indica la fonamentació següent: "L'article 8 de la Llei 19/2013 del 9 de desembre de transparència, accés a la informació pública i



bon govern, estipula que es mostrin una sèrie d'informació econòmica de la institució pública. Per altre banda, els senyors i les senyores de la Junta de Govern es consideren molt bons i molt generosos públicament (perquè per darrere millor no diem el que ells/elles fan), així que imagino que no els hi importarà ser transparents amb la resta en aquesta matèria. De moment, se'ls hi ha demanat una sèrie d'informació concreta, i en un termini d'un mes no l'han respost. Es voldria que ells donin les respostes, i que el GAIP els motivi a respondre si, en canvi, a mi em prefereixen discriminar-me i ni respondre'm. Esperem que el salari dels membres del GAIP s'acabi guanyant amb un cert interès amb el que es reclama sobre el COMB, i tot que esperem equivocar-nos, no és té gaire esperança”.

4. El 20 de juny de 2022 la GAIP comunica la Reclamació al COMB 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.
5. El 20 de juny de 2022 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada.
6. El 5 de juliol de 2022 la GAIP rep al·legacions de la persona reclamant que fan diversos comentaris sobre reivindicacions col·legials i manca de transparència de les retribucions percebudes pels responsables del COMB.
7. El 12 de juliol de 2022 la GAIP rep l'informe del COMB, que indica el següent: “de conformitat amb el que disposa l'article 3.1 b) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, el CoMB està sotmès a la llei i normativa de transparència exclusivament en allò que afecta a l'exercici de funcions públiques, en tant que corporació de dret públic, restant, al marge les funcions de caràcter privat que dur a terme el Col·legi en tant que entitat de base associativa de naturalesa privada. Per això, no podem donar resposta a cap qüestió que es refereixi al funcionament intern i de organització del CoMB en l'àmbit de les funcions que desenvolupa com entitat de base associativa privada, no existint justificació legal que imposi al CoMB el retiment de comptes a la ciutadania sobre la seva activitat privada o la gestió de determinats recursos col·legials, sens perjudici de les obligacions dels òrgans de govern del Col·legi de donar compte de la seva gestió als col·legiats, que democràticament han participat en la seva elecció. En relació, doncs, al desenvolupament de les funcions públiques i en resposta a les peticions d'informació del reclamant, posem de manifest el següent: 1) En relació als contractes i convenis subscrits així com de les subvencions i ajudes



públiques rebudes, el CoMB no té publicada cap informació al respecte per quan ens els darrers cinc anys no ha subscrit cap contracte ni conveni amb les administracions públiques i tampoc percep subvencions o ajudes públiques. Sens perjudici que, en aquest punt, ja manifestem que es procedirà a incorporar en el Portal de Transparència de la corporació l'oportuna informació sobre aquests extrems, en el sentit indicat. Alhora, cal recordar que el CoMB és una corporació de dret públic de caràcter professional i, com a tal, no està sotmès a la Llei 9/2017, de 8 de novembre, de Contractes del Sector Públic; per això, no existeix informació sobre licitacions, adjudicacions i altres punts que es qüestionen per part del reclamant. I pel que fa a la referència a la Fundació Galatea, cal remarcar que es tracta d'una fundació privada, creada pels quatre col·legis de metges de Catalunya, amb un Patronat on estan representats la majoria de col·legis catalans de les professions sanitàries, i quines finalitats es circumscriuen a la promoció de la salut d'aquests professionals. 2) Pel que fa a la informació econòmica, pressupostaria i estadística del Col·legi, en aplicació del principi de publicitat activa el CoMB te publicat en el seu web corporatiu en un apartat específic de Transparència la informació pública legalment exigible, que pot consultar-se a través del link [Portal de Transparència - Col·legi de Metges de Barcelona \(comb.cat\)](http://Portal de Transparència - Col·legi de Metges de Barcelona (comb.cat)), detallant-se, entre d'altres, la informació següent: i) Memòria anual (formulada d'acord amb l'art.11 de la Llei 2/1974, de 13 de febrer, sobre col·legis professionals): Gestió Econòmica, que inclou: a) Liquidació del Pressupost de l'exercici 2021 b) Detall de la partida d'ingressos per quotes col·legials c) Informació sobre les quotes (2021) d) Retribucions membres de la Junta de Govern ii) Informació agregada i estadística de procediments informatius i sancionadors. iii) Informació i tràmits dels procediments en compliment de les seves funcions públiques i, entre d'altres: col·legiació, registre de col·legiats i societats professionals, i, també, la informació relativa a queixes i reclamacions d'usuaris de serveis sanitaris. 3) Pel que fa a les retribucions dels alts càrrecs, fem constar que les retribucions dels membres de la Junta de Govern, en tant que càrrecs directius del CoMB, estan publicades tal com s'indica en l'apartat anterior. En relació a les persones membres de la Comissió de Deontologia i representants de cada secció col·legial (en especial les seccions de psiquiatria i la de medicina pericial i avaluadora) informar que cap d'elles tenen la condició de càrrec directiu en el sentit previst a la Llei ni tenen potestats executives ni tampoc tenen fixada retribució de cap mena. Pel que fa, segons refereix el reclamant, al responsable de l'Assessoria Jurídica, advocats, Delegat en Protecció de Dades (DPD) i Responsable del Servei de Responsabilitat Professional, indicar que no tenen en si mateixos la condició de càrrecs directius en el sentit indicat per la llei, i no procedeix la publicitat de les seves retribucions, inclús les que eventualment fossin atribuïbles a l'exercici de tasques relatives a l'exercici de funcions públiques. En qualsevol cas, en el portal de transparència es determinen les persones i càrrecs vinculats al desenvolupament de les funcions públiques col·legials que són les següents: Dr. Marc Soler Fàbregas (Director General



Corporatiu), Sr. Ignasi Pidevall Borrell (Director Jurídic), i Sra. Farners Llimona Marsal (Directora de la Unitat d'Atenció al Col·legiat) que, a més a més, desenvolupen per a la corporació també funcions de naturalesa privada. Per això, a la vista de la informació precedent, us demano que tingueu per complimentat el tràmit conferit, tot acordant l'arxiu de la Reclamació”.

8. El 14 de juliol de 2022 la GAIP trasllada a la persona reclamant la documentació aportada pel COMB.

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.

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. Sobre el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada

La persona reclamant demana al COMB la informació següent: el lloc on es pot trobar tota la informació en matèria econòmica del COMB de manera transparent i pública; les raons per les quals no existeix tota la informació disponible en matèria econòmica d'obligada transparència per la Llei 19/2013; el lloc on es poden veure els salaris dels alts càrrecs i màxims responsables del COMB (membres de la Junta de Govern, responsable de l'àrea jurídica, delegat de protecció de dades, advocats de males praxis i similars, responsable de medicina legal, responsable i relatius al servei de responsabilitat professional, membres de la Comissió de Deontologia, representants de cada secció col·legial) i relació contractual amb la Fundació Galatea: beneficis i costos del COMB i salaris dels professionals del COMB que treballen a la Fundació.

El primer que cal valorar per poder determinar si la informació sol·licitada és informació pública és si forma part o no de les activitats del COMB subjectes a l'LTAIPBG. A diferència del que passa amb la resta d'organismes subjectes a la legislació de transparència i al dret d'accés a la informació pública, que solen estar-hi en relació amb tota la seva activitat, els col·legis professionals només hi estan “en allò que afecta l'exercici de llurs funcions públiques”, mentre que la resta de les seves activitats resten fora de les obligacions de transparència i dret d'accés a la informació pública, ja que la informació relativa a elles no és informació pública. Segons l'article 39 de la Llei 7/2006, sobre professions regulades i col·legis professionals, “són funcions públiques dels col·legis professionals: a) Garantir que l'exercici professional s'adeqüi a la normativa, la deontologia i les bones pràctiques, i que es respectin els drets i els interessos de les persones destinatàries de l'actuació professional. A aquest efecte, els col·legis professionals han d'ordenar en l'àmbit de llur competència l'exercici de les



professions d'acord amb el marc legal aplicable, vetllant pel compliment dels deures i de les obligacions de les persones col·legiades, per la dignitat professional i pel respecte dels drets dels ciutadans, i proposar a l'Administració l'adopció de mesures en relació amb l'ordenació i la regulació de l'accés i l'exercici de la professió. b) Vetllar pels drets i pel compliment dels deures i les obligacions dels col·legiats i perquè no es produeixin actes d'intrusisme, de competència deslleial o altres actuacions irregulars en relació amb la professió col·legiada, adoptant, si s'escau, les mesures i les accions establertes per l'ordenament jurídic. c) Exercir la potestat disciplinària sobre llurs col·legiats, en els termes establerts per la llei i les normes pròpies dels col·legis professionals. d) Visar els projectes i els treballs de les persones col·legiades en els termes i amb els efectes que estableix la normativa corresponent. e) Participar en el procediment d'obtenció de l'acreditació d'aptitud per a l'exercici de la professió col·legiada, en el cas que la llei estableixi aquest requisit. f) Promoure i facilitar la formació contínua de les persones col·legiades que permeti garantir llur competència professional. g) Adoptar les mesures necessàries per a facilitar l'exercici professional no permanent, en compliment del que estableixen la normativa de la Unió Europea i les lleis. h) Col·laborar amb l'Administració pública mitjançant la participació en òrgans administratius quan així es prevegi legalment i emetre els informes que els siguin requerits per òrgans o autoritats administratius i judicials. i) Informar sobre els projectes de disposicions generals que afectin l'exercici de la professió o la institució col·legial. j) Fomentar l'ús de la llengua catalana entre les persones col·legiades i en els àmbits institucionals i socials en els quals s'exerceix la professió. k) Informar en els processos judicials i administratius en els quals es discuteixin qüestions relatives a honoraris i aranzels professionals. l) Aprovar llurs pressupostos i regular i fixar les aportacions dels col·legiats. m) Les altres funcions de naturalesa pública que els atribueix la legislació vigent”.

A la vista d'aquestes previsions legals, es valoren tot seguit els diversos apartats de la sol·licitud, als efectes de determinar quins d'ells demanen informació pública.

El primer apartat demana el lloc on es pot trobar tota la informació en matèria econòmica del COMB de manera transparent i pública; “tota la informació en matèria econòmica del COMB” no és informació pública, ja que l'única informació econòmica del COMB que forma part de les funcions públiques del Col·legi és la prevista per l'apartat l) de l'article 39 de la Llei 7/2006: aprovar llurs pressupostos i regular i fixar les aportacions dels col·legiats. Per tant, atès que aquest apartat no demana informació pública (llevat de l'últim incís, al qual també s'hi refereix l'apartat següent), i que l'article 33.2 RGAIP estableix la inadmissibilitat de les reclamacions que no tenen per objecte el dret d'accés a la informació pública, és procedent inadmetre la Reclamació en relació amb ell, precisament perquè no té per objecte el dret d'accés a la informació pública. Nogensmenys, l'informe del COMB posa de manifest que al seu web està publicada la informació econòmica i d'altra índole requerida per la legislació.



El segon apartat demana les raons per les quals no existeix tota la informació disponible en matèria econòmica d'obligada transparència per la Llei 19/2013. L'única informació col·legial en matèria econòmica subjecta a la legislació de transparència i al dret d'accés a la informació pública és la de l'apartat I de l'article 39 de la Llei 7/2006 (els pressupostos i les aportacions dels col·legiats i la seva regulació), com ja s'ha indicat anteriorment. I d'aquesta informació únicament és d'obligada transparència per la Llei 19/2013 (article 8.1.d) la relativa als pressupostos. Atès que la informació sobre els pressupostos és relativa a l'exercici de funcions públiques dels Col·legis oficials, i s'ha de qualificar, per tant, d'informació pública, cal concloure que la persona reclamant té dret a la informació sobre pressupostos que és d'obligada transparència per l'article 8.1.d de la Llei 19/2013. Però no és aquesta informació allò que demana la persona reclamant, sinó que sol·licita les raons per les quals la informació indicada per l'article 8.1.d LTAIPBG (que és l'única informació econòmica del COMB d'obligada transparència) no existeix al web de transparència del COMB. Aquesta petició és incongruent i fonamentada en una premissa falsa, perquè es pot comprovar que el web de transparència del COMB publica la informació pressupostària de la institució, que és l'única informació econòmica dels col·legis professionals que té la naturalesa d'informació pública. En conseqüència, és procedent desestimar la Reclamació en relació amb aquest apartat, perquè en realitat la informació econòmica d'obligada transparència és publicada pel COMB.

El tercer apartat de la sol·licitud demana el lloc on es poden veure els salaris dels alts càrrecs i màxims responsables del COMB (la sol·licitud fa referència detallada als següents càrrecs dels quals vol conèixer el lloc on es pot veure la seva informació salarial: membres de la Junta de Govern, responsable de l'àrea jurídica, delegat de protecció de dades, advocats de males praxis i similars, responsable de medicina legal, responsable i relatius al servei de responsabilitat professional, membres de la Comissió de Deontologia, representants de cada secció col·legial). Aquesta no és una informació inclosa dins de les funcions públiques dels col·legis oficials, motiu pel qual no té la naturalesa d'informació pública. Nogensmenys, l'informe del COMB aportat a aquest procediment indica el lloc on es pot consultar part d'aquesta informació (les retribucions dels membres de la Junta de Govern) i justifica raonablement la manca de publicitat de la resta d'alts càrrecs i personal del COMB sol·licitats. Per tant, és procedent inadmetre aquesta part de la sol·licitud, perquè no té per objecte el dret d'accés a la informació pública i l'article 33.2 RGAIP estableix la inadmissibilitat de les reclamacions. Nogensmenys, la informació sol·licitada per aquesta part de la sol·licitud ha estat facilitada per l'informe que el COMB ha aportat a aquest procediment, i la GAIP traslladat a la persona reclamant, motiu pel qual també s'ha produït la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la Reclamació en relació amb aquesta part de la sol·licitud.

El quart apartat de la sol·licitud demana la relació contractual del COMB amb la Fundació Galatea: beneficis i costos del COMB i salaris dels professionals del COMB que treballen a la Fundació. Aquesta informació no té la condició d'informació pública, perquè la contractació no està considerada



legalment una funció pública dels col·legis professionals, motiu pel qual és procedent inadmetre la Reclamació en relació amb ella perquè no té per objecte el dret d'accés a la informació pública (article 33.2 RGAIP).

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 15 de juliol de 2022, resol per unanimitat:

1. Inadmetre la Reclamació 565/2022, en relació amb la informació sol·licitada pels apartats 1, 3 i 4 de la sol·licitud, perquè allò que demanen no té la condició d'informació pública i, per tant, respecte d'ells, la Reclamació no té per objecte el dret d'accés a la informació pública.
2. Desestimar la Reclamació 565/2022, en relació amb la informació sol·licitada pel seu apartat 2, per manca de congruència, ja que parteix d'una premissa falsa.
3. Declarar addicionalment la pèrdua sobrevinguda parcial d'objecte de la Reclamació en relació amb els seus apartats 1, 3 i 4 de la sol·licitud, perquè el COMB ha facilitat al menys part de la informació sol·licitada.
4. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 565/2021 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.