



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



RESOLUCIÓ 1/2021 d'3 d'agost de 2021, de l'Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública

ASSUMPTE: Reclamació de la periodista d'un diari, interposada el 7.06.2021 (Reg. entrada núm. 4130) contra la Resolució 1/2021 de la Coordinació Executiva de la Direcció d'Estudis Parlamentaris sobre petició de dret d'accés. (R141-0001/2021)

I. ANTECEDENTS

1. En data 8 d'abril de 2021 la Sra. Núria Orriols Guiu, periodista del diari Ara, presenta mitjançant correu electrònic a l'adreça direccioestudis@parlament.cat una sol·licitud d'accés a la informació pública (consulta núm. 209131), en la que formula la petició següent:

«a) Sol·licito conèixer el sou de l'actual secretari general, lletrat major i de l'oidor de comptes: sou base, complement específic, triennis i qualsevol altre concepte retributiu pel seu lloc de treball. Totalitat íntegra del sou anual i mensual amb brut.

b) Sol·licito conèixer el sou de tot el personal funcionari desglossat per sou base, complements específics i triennis: totalitat íntegra del sou anual i mensual amb brut.

c) Sol·licito conèixer el personal funcionari (amb el seu grup, nivell i tipus en l'escala de personal) que s'ha acollit a la llicència d'edat (règim previst als estatuts del règim i el govern interiors del Parlament) des de l'any 2009. També el percentatge de sou que se'ls ha retribuit en funció de la seva antiguitat: és a dir, el seu sou base més els complements específics associats a la seva condició i els triennis corresponents pels anys treballats a l'administració pública. »

2. Amb motiu de la petició formulada i per tal de donar-li resposta, la Coordinadora Executiva de la Direcció d'Estudis Parlamentaris, en virtut del que estableix l'article 19.1 lletra g) dels Estatuts del Règim i el Govern Interiors del Parlament de Catalunya, en data 10 de maig de 2021, dicta la Resolució 1/2021 en la qual, una vegada fetes les consideracions jurídiques corresponents, resol:

a) Estimar la petició de dret d'accés a les retribucions dels funcionaris inclosos als apartats a) i b) de la petició, adreçant la peticionària a l'espai «Organització

de l'Administració Parlamentària» del web del Parlament, en tant que és l'espai on consta publicat el règim retributiu del personal al servei del Parlament.

b) També amb relació als funcionaris inclosos als apartats a) i b) de la dita petició desestimar la petició d'accés a la informació amb relació als funcionaris inclosos als apartats a) i b) del punt anterior sobre la quantia que percep cada funcionari en concepte d'antiguitat, per considerar que: *«../..la percepció d'aquest complement no està sotmesa a cap criteri discrecional, sinó que està regulada la seva quantia i percepció a l'article 96 dels Estatuts del Règim i el Govern Interiors del Parlament de Catalunya»*. Així mateix, fent remissió a l'argument exposat a la consideració jurídica 5 de la resolució, exposa que una vegada realitzada la ponderació prevista a l'article 24 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i els criteris de proporcionalitat previstos a l'article 22 de la dita llei, considera que *«../..facilitar la quantia individualitzada resulta innecessària per a la finalitat de l'accés»*. En aquest sentit, afegeix que *«../... es considera que no existeix un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació a la quantia individualitzada i, en canvi, facilitar el seu accés no s'ajustaria a la normativa de protecció de dades de caràcter personal.»*

c) Estimar la petició d'informació sobre el còmput del personal funcionari que s'ha acollit a la llicència d'edat, adjuntant un document resum a l'efecte on consta un quadre de llicències per edat concedides des de l'any 2009 per anys i grups de titulació, i un quadre de llicències per edat concedides per nivells.

d) Desestimar l'accés a les retribucions «individualitzades» dels funcionaris que s'han acollit a la llicència d'edat, de manera que per a justificar la dita denegació fa referència al: *«../..caràcter reglat de la retribució, no sotmesa a cap criteri de discrecionalitat i, efectuada la ponderació prevista a l'article 24 de la LTAIPBG i tenint en compte els criteris de proporcionalitat previstos a l'article 22 de la LTAIPBG, es considera que aquesta informació resulta innecessària per a la finalitat de l'accés»*. En aquest sentit, i com en el cas anterior sobre la quantia que percep cada funcionari en concepte d'antiguitat, afegeix que *« es considera que no existeix un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació a la quantia individualitzada i, en canvi, facilitar el seu accés no s'ajustaria a la normativa de protecció de dades de caràcter personal»*.

Finalment la Resolució 1/2021, de 10 de maig de 2021 clou amb la informació sobre els recurs que en via contenciosa administrativa es pot interposar, fent esment al recurs potestatiu de reposició així com també la possibilitat de reclamació gratuïta davant



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



l'Òrgan de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública del Parlament de Catalunya (OGDAIP) atès que disposa l'article 219.1 del Reglament del Parlament.

3. La persona sol·licitant presenta, mitjançant correu electrònic en data 7 de juny de 2021 un escrit de reclamació gratuïta davant l'OGDAIP per considerar que la resposta de la Coordinadora Executiva de la Direcció d'Estudis Parlamentaris, inclosa en la Resolució 1/2021 no satisfà els criteris de transparència i accés a la informació pública establert legalment. El mateix dia 7 de juny, la Coordinadora Executiva de la Direcció d'Estudis Parlamentaris acusa rebut de la dita reclamació, i comunica a la reclamant el trasllat de la seva reclamació a l'OGDAIP per a la seva tramitació.

4. En la Reclamació R141-001/2021 que formula la sol·licitant contra la Resolució 1/2021, de 10 de maig de 2021, exposa a l'inici i en termes generals que no se li ha subministrat la informació segons el que es desprèn de la normativa en matèria de transparència pública l'objectiu de la qual és protegir «l'interès públic de la funció de control i retiment de comptes de les institucions públiques davant els ciutadans mitjançant el dret fonamental de la llibertat d'emetre i rebre informació de rellevància pública (article 20 CE) i per extensió de participació política en els afers públics (article 23 CE)». Seguidament, i a partir de l'examen de la informació subministrada passa a exposar el següent:

a) No se li ha facilitat la informació referida als triennis associats al sou dels llocs de treball del secretari general, el lletrat major i l'oïdor de comptes.

b) No se li ha facilitat el sou íntegre que perceben els funcionaris acollits en el règim de llicència d'edat, així com la informació relativa als triennis que acumulen.

c) No se li ha facilitat el percentatge concret del sou que cobra cadascun dels funcionaris acollits, indicats per escala, en el règim de llicència d'edat i el temps que fa que es troben en aquesta situació. Manifestant seguidament que el document lliurat que reflecteix una mitjana sense especificar el període que correspon a cada funcionari.

La reclamant exposa en la part fonamentada de la Reclamació els seus arguments a l'entorn de dues qüestions: la primera amb relació a les retribucions del secretari general, del lletrat major i de l'oïdor de comptes, i la segona amb relació a les peticions sobre les llicències personals.

Amb relació a la primera de les qüestions la peticionària argumenta que els llocs de treball de secretari general i de lletrat major exercits per personal que té la condició de



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



funcionari són equiparables als dels directius públics, alts càrrecs atès el llinar econòmic que ostenten el referits llocs de treball. Seguidament, destaca la rellevància d'obtenir la informació relativa als triennis i esmenta que, a banda de que formalment tingui la denominació equivalent, en realitat posa en dubte que des del punt de vista material es tracti d'un trienni en considerar que no és equiparable al de la resta de funcionaris públics.

La peticionària reitera que la informació sol·licitada és necessària a efectes de l'exercici del control democràtic del Parlament i, que de la manera en que es va sol·licitar (en cap cas, es demanava la xifra neta del secretari general i del lletrat major una vegada aplicades les retencions IRPF) és compatible amb la protecció de dades que puguin afectar a la intimitat de les persones, ja que es demana la xifra bruta i íntegra de les retribucions del secretari general i el lletrat major, «sumant els complements retributius que integren el seu sou; en aquest cas concret, els triennis, que, com se sap, formen part de les retribucions bàsiques».

Finalment i amb relació a la sol·licitud d'informació de les retribucions del secretari general i de lletrat major la sol·licitant, considera que «No afecta en cap cas a la protecció de les dades connectades amb la seva intimitat (no se'n demana cap circumstància de naturalesa personal o ideològica de caràcter subjectiu; i l'antiguitat quan té conseqüències tan rellevants en el càlcul del diner públic gastat no pot ser al·legada com límit a la transparència, atès que en realitat és una regla objectiva de l'esquema de quantificació salarial) considera que el volum de despesa pública que comporten els triennis, justifica que en l'operació de ponderació entre la protecció de dades i l'interès públic recaigui sobre aquest darrer, i per tant calgui donar la dita informació en els termes que planteja.

Amb relació a la segona de les qüestions que la peticionària exposa en la part fonamentada de la Reclamació, es a dir la informació sobre les llicències personals a partir dels 60 anys, reitera els arguments exposats amb anterioritat i sol·licita que se li lliuri les retribucions brutes totals, (mensuals i anuals), «individualitzades per cada lloc de treball, de manera que es pugui saber el total de diner públic adreçat a pagar mensual i anualment el salari dels funcionaris que es troben en aquesta situació administrativa», i també demana el percentatge concret de salari que perceben.

5. El dia 7 de juny de 2021, la Coordinadora Executiva de la Direcció d'Estudis Parlamentaris mitjançant el corresponent ofici tramet a l'OGDAIP tota la documentació relativa a la Reclamació interposada el 7 de juny de 2021 per la sol·licitant contra la Resolució 1/2021 de 10 de maig.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



6. L'OGDAIP reunit en data 8 de juny de 2021, després de realitzar un estudi preliminar de la Reclamació de 7 de juny de 2021 formulada per la sol·licitant acorda donar per rebuda la documentació tramesa el 7 de juny de 2021 per la Coordinadora Executiva de la Direcció d'Estudis Parlamentaris, iniciar el procediment de reclamació a que es refereix l'article 42 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i en compliment del que estableix l'article 33.4 del Decret 111/2017, de 18 de juliol, demanar-li l'emissió d'un informe sobre la reclamació i l'aportació de tota la informació o els antecedents que consideri que poden ser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació.

Finalment i per tal de poder donar compliment al que estableixen l'article 42.3 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre i l'article 34 del Decret 111/2017, de 18 de juliol, s'acorda demanar-li el nom i les dades de les terceres persones els drets de les quals es poden veure afectats per la reclamació.

7. En data 9 de juny de 2021, es comunica a la Coordinadora Executiva de la Direcció d'Estudis Parlamentaris l'inici del procediment, se li sol·licita el referit informe a que fa esment la lletra d) de l'antecedent precedents, així com les dades de les terceres persones els drets de les quals es poden veure afectats, per tal de donar compliment al que estableixen l'article 42.3 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre i l'article 34 del Decret 111/2017, de 18 de juliol.

8. En data 16 de juny de 2021 l'OGDAIP notifica a la persona reclamant, l'admissió a tràmit de la reclamació presentada, li informa sobre totes les qüestions vinculades amb el procediment, concretament sobre el termini per a resoldre la reclamació que és de dos mesos i les circumstàncies que el poden interrompre com el fet de sol·licitar l'informe a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades si la denegació s'ha fonamentat en la protecció de dades personals, com es el cas. Així mateix, se li informa sobre la possibilitat de sol·licitar atès el que estableix l'article 42.4 de la Llei 19/2014, la tramitació per mitjà d'un procediment de mediació establert què, en cas de que hi vulgui optar, disposa de cinc dies per a comunicar-ho a l'OGDAIP a partir de la recepció de la dita notificació. La reclamant en no respondre dins el dit termini va declinar fer us del dit procediment de mediació.

9. La Coordinadora Executiva de la Direcció d'Estudis Parlamentaris en data 17 de juny de 2021 tramet en resposta a la petició de l'OGDAIP un informe amb els antecedents de tot el procediment de reclamació, en el qual reitera les argumentacions exposades en el seu moment en la Resolució 1/2021 de 10 de maig, i que a criteri seu varen fonamentar la dita resolució. Torna a exposar quina és la informació lliurada per tal de donar compliment al dret d'accés i amb relació al nom i les dades de les terceres persones els drets de les quals es poden veure afectats per la reclamació comunica que



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



no les disposa i per aquest motiu en va donar trasllat de la dita petició al secretari general perquè aquest les lliuri directament a l'OGDAIP.

10. En data 21 de juny de 2021 el secretari general lliura la relació de persones el dret de les quals es poden veure afectats, concretament la relació de persones que gaudeixen de la llicència d'edat. Posteriorment, i a petició de l'OGDAIP el secretari general lliura en data 23 de juny de 2021 les dades que mancaven per tal que es pugui comunicar als tercers afectats la possibilitat de participació en el procediment i donar així compliment al tràmit d'audiència establert a l'article 42.3 de la Llei 19/2014.

11. En data 6 de juliol de 2021 l'OGDAIP dona compliment a la comunicació referida en l'antecedent precedent fent una tramesa per correu electrònic al secretari general i a la oïdora de comptes (el càrrec de lletrat major era vacant en aquestes dates), i en data 7 de juliol de 2021 fa la tramesa a la resta de tercers afectats per mitjà del correu postal certificat, per tal que en el termini de deu dies hàbils presentin les al·legacions que considerin oportú de fer en defensa dels seus drets o interessos. Posteriorment, i dins el termini establert a l'efecte, es varen rebre les al·legacions corresponents les quals varen quedar incorporades a l'expedient.

12. En aquest sentit cal esmentar que un nombre elevat de les al·legacions realitzades amb idèntic contingut comunica la subscripció plena de totes les consideracions jurídiques contingudes en la Resolució 1/2021, de 10 de maig, de la Coordinadora Executiva de la Direcció D'estudis Parlamentaris ara impugnada, invoquen el caràcter reglat de les condicions per les quals s'atorga la llicència per edat i de reducció de la jornada laboral per edat, i manifesten que la informació de la quantia individualitzada en els termes demanats per la reclamant *«pot comportar un perjudici per a la protecció del dret a la intimitat (art 18 CE) i d'altres drets privats legítims que han de ser objecte de protecció per part de la Institució que tutela les dades»*

El secretari general en el seu escrit d'al·legacions manifesta també la conformitat de totes les consideracions jurídiques contingudes en la dita Resolució impugnada, exposa que a criteri seu l'escrit de Reclamació conté errors de concepte que afecten a la naturalesa de les seves funcions (que estan definides al Reglament del Parlament de Catalunya i als ERGI) i per tant, del seu règim retributiu, que les allunya del que es considera llocs de treball dels alts càrrecs o personal eventual o de confiança, quedant en conseqüència inclòs dins el regim jurídic general dels funcionaris de carrera. Finalment, considera que no queda justificada la petició individualitzada de la informació que es demana i que *«l'interès al·legat per la reclamant i el possible interès implícit, obliga a objectivar la informació sol·licitada, desvinculant-la de circumstàncies subjectives individuals, per la qual cosa la informació a facilitar és la que es refereix al lloc de treball i no a la persona que l'ocupa../..»*



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



L'òidora de comptes (e.f) del Parlament compareix per a manifestar també la seva conformitat en els termes de la dita Resolució 1/2021, de 10 de maig, i sobre la Reclamació formulada manifesta dubtes fonamentats sobre diverses qüestions: sobre l'àmbit subjectiu de la reclamació en considerar que aquesta exclou qualsevol referència al seu càrrec i per tant, la sol·licitud d'informació requerida hauria decaigut, sobre la manca del tràmit d'audiència dels tercers afectats en el moment de resoldre inicialment la petició de dret d'accés, sobre l'àmbit objectiu de la reclamació i l'errònia apreciació del càlcul dels triennis, sobre la prevalença del principi d'autonomia parlamentària en el moment de pretendre una equiparació d'alguns funcionaris del Parlament amb un elevat nivell de responsabilitat amb la categoria d'alts càrrecs i personal directiu pròpies de l'Administració de la Generalitat, i finalment fa una exposició d'experiència comparada en matèria de publicitat de les retribucions d'alts càrrecs que són funcionaris.

Es considera necessari precisar arran de la primera de les qüestions a la qual ens acabem de referir que tot i que la reclamant en el seu escrit se centra especialment en els llocs de secretari general i lletrat major (Fonament A), si que fa referència expressa a l'òidora de comptes (Antecedents de fet i descripció de la informació subministrada) quan assenyalava que la Resolució 1/2021 va rebutjar facilitar la informació relacionada amb la seva retribució, de manera que aquest òrgan realitzarà el seu anàlisi també sobre aquesta qüestió en les fonamentacions jurídiques d'aquesta resolució.

13. En data 28 de juny de 2021 l'OGDAIP en virtut del que estableixen els articles 216.3 i 219.1 del Reglament del Parlament de Catalunya sol·licita a l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades que emeti dins el termini de quinze dies legalment establert a l'efecte, l'informe preceptiu previst a l'article 42.8 de la Llei 19/2014 atès que la denegació de la informació sol·licitada es fonamenta en la protecció de dades personals, informe que finalment és tramès a aquest òrgan en data 23 de juliol de 2021 .

II. OBJECTE DE LA RECLAMACIÓ

Amb la finalitat de concretar l'objecte d'anàlisi de la Reclamació R141-001/2021 presentada a l'OGDAIP el 7 de juny de 2021 podem concloure que la disconformitat de la reclamant es centra en el següent:



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



- a) No se li ha facilitat i per tant demana que se li faciliti la informació referida als triennis associats al sou dels llocs de treball del secretari general, el lletrat major i l'òidor de comptes. Demana la xifra bruta i íntegra de les retribucions del secretari general i el lletrat major, «sumant els complements retributius que integren el seu sou; en aquest cas concret, els triennis, que, com se sap, formen part de les retribucions bàsiques».
- b) Considera que no se li ha facilitat i per tant demana que se li faciliti el sou íntegre que perceben els funcionaris acollits en el règim de llicència d'edat, així com la informació relativa als triennis que acumulen. Considera que no se li ha facilitat el percentatge concret del sou que cobra cadascun dels funcionaris acollits, indicats per escala, en el règim de llicència d'edat i el temps que fa que es troben en aquesta situació. Demana les retribucions brutes totals mensuals i anuals, «individualitzades per cada lloc de treball, de manera que es pugui saber el total de diners públics adreçats a pagar mensual i anualment el salari dels funcionaris que es troben en aquesta situació administrativa», i també demana el percentatge concret de salari que perceben.

III. CONSIDERACIONS JURÍDIQUES

1. L'accés a la informació sobre les retribucions dels funcionaris públics i els seus límits ha estat una qüestió tractada pels òrgans de garantia del dret d'accés i de protecció de dades, i compta també amb pronunciaments jurisprudencials.

És document de referència en aquesta matèria l'informe emès conjuntament pel Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) i la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD) de 23 de març de 2015, posteriorment convertit en el criteri interpretatiu 1/2015 de 24 de juny de 2015. Aquest informe i criteri interpretatiu analitza l'accés a la informació sobre les retribucions dels funcionaris públics des de la perspectiva de la Llei estatal 19/2013, de 9 de novembre, de transparència, accés a la informació i bon govern (LET).

La LET té la condició de norma bàsica i es d'aplicació a les administracions de les comunitats autònomes. No ho es, en canvi, de manera directa, al Parlament de Catalunya, ja que la seva disposició addicional vuitena estableix que les Assemblees Legislatives de les Comunitats Autònomes regularan en els seus respectius reglaments la aplicació concreta de les disposicions de la LET.

Catalunya compta amb la seva regulació de transparència, accés a la informació pública i bon govern. La norma principal és la Llei 19/2014, del 29 de desembre (LTC), la



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



disposició addicional cinquena de la qual estableix que el Parlament ha de fer les modificacions necessàries en el seu Reglament i en les seves normes de règim i govern interiors per complir els requeriments establerts en la LTC, que en cap cas poden comportar un règim de garantia dels drets inferior al de la llei.

L'article 213 del Reglament del Parlament (RPC) reconeix el dret d'accés a la informació i documentació del Parlament en termes similars als de la legislació de transparència. L'article 214.2 RPC precisa que la documentació administrativa dels serveis que integren l'Administració parlamentària es objecte del dret d'accés. L'article 215 RPC estableix que l'accés a la informació només pot ser denegat o restringit si es dona alguna de les causes previstes a la legislació de transparència accés a la informació pública i bon govern. Finalment, l'article 216 RPC estableix que el procediment per resoldre les sol·licituds d'informació s'ha d'inspirar en els principis i les regles que estableix la legislació de transparència, accés a la informació pública i bon govern.

El que s'acaba d'exposar permet concloure que l'accés a la informació relacionada amb l'Administració parlamentària s'ha de resoldre, com a regla general, d'acord amb el marc normatiu establert per la legislació de transparència, accés a la informació pública i bon govern, llevat de les excepcions que puguin existir per a supòsits concrets. Aquest últim no es el cas, però, de la informació relacionada amb les retribucions dels funcionaris del Parlament.

2. La LTC es substancialment coincident amb la LET pel que fa a l'abast i els límits del dret d'accés a la informació. En el cas de l'accés a les retribucions dels funcionaris es pot considerar que els paràmetres normatius son anàlegs, atès que ambdues lleis permeten considerar les retribucions dels funcionaris com a objecte del dret d'accés, d'una banda, i que es tracta d'una informació que conté dades de caràcter personal, de l'altra. Així es desprèn del criteri interpretatiu del CTBG anteriorment esmentat i també de les resolucions de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública de la Generalitat (GAIP) (entre altres, la 357/2017, de 20 de novembre).

També ho entén d'aquesta manera l'Autoritat Catalana de Protecció de dades de Catalunya (APDC). Com indica en l'informe emès el passat 23 de juliol de 2021 amb relació a la present reclamació (Ref.IAIP1/2021), no hi ha dubte que la informació retributiva que pugui percebre el personal del Parlament és «informació pública» a efectes de la legislació de transparència, sotmesa al règim d'accés previst en la mateixa, que estableix, com a criteri general, que el dret d'accés a la informació pública només pot ser denegat o restringit per les causes expressament establertes per la llei.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



Cal precisar que, llevat de supòsits molt específics i puntuals, la informació relacionada amb les retribucions dels funcionaris públics, només es pot veure afectada pel límit legal que comporta el fet que la informació pugui contenir dades de caràcter personal.

Un aspecte important a remarcar es que entre els diferents conceptes retributius n'hi ha alguns que no van associats a la persona en concret (pe. sou, complement de destí, complement específic) i altres que si que hi estan associats (pe. triennis o complement d'antiguitat, productivitat en alguns casos). Els primers donen una informació relacionada essencialment amb el lloc de treball i no tenen cap limitació d'accés i, per tant, poden ser objecte també de publicitat activa en els portals de transparència, per mitjà del coneixement de les relació de llocs de treball (RLT) tal i com estableix l'article 11.1 lletres b) i c) LTC i l'article 211.2 lletra b) del Reglament del Parlament de Catalunya. Els segons són els que han de merèixer una consideració especial des de la perspectiva de la protecció de dades personals.

3. Una primera qüestió a resoldre és si aquests conceptes retributius directament associats a la persona s'han de considerar com a dades personals especialment protegides d'acord amb la diferenciació que realitzen tant la LET com la LTC. Aquestes lleis reserven aquesta condició a unes dades personals molt concretes (art. 15.1 LET i 23 LTC), entre les que no es pot incloure les relacionades amb les retribucions, llevat dels casos concrets que el seu coneixement pugui revelar alguna dada especialment protegida (pe. la incidència d'un factor de salut en el concepte retributiu).

Les retribucions associades a la persona tampoc tenen la condició de dades merament identificatives en el sentit que indiquen els arts. 15.2 LET i 24.1 LTC, que puguin considerar-se de lliure accés, tal i com es desprèn de la doctrina del CTBG (Criteri Interpretatiu CI/001/2015) i de la GAIP (Resolució 357/2017, de 20 de novembre).

En canvi, aquests dos organismes de garantia coincideixen en apreciar que les retribucions associades a la persona, malgrat no ser dades personals especialment protegides, són en tot cas dades que ofereixen un perfil econòmic personal l'accés al qual d'entrada no queda vetat per la llei, ja que cal realitzar la ponderació raonada d'acord amb els criteris que estableixen els arts. 15.3 LET i 24.2 LTC. Aquest mateix criteri és el que expressa l'ACPD en l'Informe emès (Ref. IAIP 1/2021) en aquest procediment.

4. Els interessos que concorren a l'hora de fer la ponderació a que es refereixen aquests preceptes són, d'una banda, l'interès públic en la divulgació de la informació i, de l'altra, els drets dels afectats les dades dels quals apareguin en la informació sol·licitada, en particular el seu dret fonamental a la protecció de dades de caràcter personal.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



Un dels objectius de la legislació de transparència es el de facilitar que les Administracions públiques retin compte als ciutadans de la gestió i el destí dels recursos públics, la qual cosa afecta, com es lògic, als fons que es destinen a retribuir el treball dels servidors públics.

El criteri interpretatiu 1/2015 del CTBG assenyala, com a principi general, que quan l'accés a la informació contribueixi a un millor coneixement dels criteris d'organització i funcionament de les institucions o a l'assignació dels recursos públics, caldrà considerar la existència d'un interès públic prevalent sobre els drets a la protecció de dades, sempre en el benentès que no s'afecti en cada cas concret a dades especialment protegides. Tanmateix, per poder fer la ponderació raonada d'interessos exigida per la llei, un aspecte essencial a considerar es la naturalesa i el nivell del lloc de treball perquè no tots son iguals pel que fa a la ponderació.

En aquest sentit, el CTBG ha establert diferents categories d'empleats públics, a partir de la diferenciació bàsica entre els llocs de treball de major responsabilitat i major autonomia en la presa de decisions, que son proveïts amb un cert grau de discrecionalitat, o es justifiquin en la existència d'una especial relació de confiança, i aquells altres llocs de treball de menor nivell de responsabilitat i autonomia, que es proveeixen per procediments reglats o que no impliquen una relació de confiança. Respecte del primer grup, el CTBG entén que ha de prevaldre, com a regla general, l'interès públic per sobre de la protecció de dades i la intimitat; i pel que fa al segon grup, entén que ha de prevaldre, també amb caràcter general, el respecte a la protecció de dades i a la intimitat sobre l'interès públic en conèixer la informació.

Amb relació a aquesta qüestió, cal assenyalar que l'ACPD ha sostingut reiteradament el criteri que les obligacions de transparència de l'article 11.1.b) LTC (del que s'anomena publicitat activa) es poden fer extensives respecte de les sol·licituds d'accés a la informació que afecta a personal que ocupa llocs d'especial confiança o d'especial responsabilitat dins d'una organització, llocs de lliure designació (o que comporten un cert marge de discrecionalitat pel que fa a la seva provisió), o que comporten un alt nivell retributiu.

La LET i la LTC consideren diverses circumstàncies que també poden incidir en la ponderació raonada d'interessos en joc, entre elles que el coneixement de la informació pugui representar un risc per la seguretat de les persones (art 24.2 LTC) o que la finalitat de l'accés respongui a l'exercici d'un dret (art 15.3 LET) . En el primer cas, no s'aprecia que pugui concórrer en aquesta reclamació. En canvi, la segona circumstància sí que s'ha de considerar per la condició de professional de la informació que té la sol·licitant i pel



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



motiu de la sol·licitud, atès que ambdós tenen relació directa amb el dret fonamental de l'article 20 de la Constitució.

5. El criteri interpretatiu 1/2015 de CTBG estableix una categorització dels empleats públics pel que fa a la ponderació d'interessos dels articles 15.3 LET i 24.2 LTC, de manera que l'interès públic o el dret a la protecció de dades que es configura com un dret fonamental a l'article 18.4 de la Constitució (SsTC 94/1998; 290/2000 i 292/2000) tenen una prevalença diferent, en funció de l'esmentada categorització. El criteri interpretatiu del CTBG es refereix específicament a l'Administració General de l'Estat, però s'ha de considerar aplicable també a l'àmbit autonòmic pel caràcter bàsic que té la LET i perquè la LTC conté una regulació substancialment idèntica en aquesta matèria.

Als efectes concrets de la present reclamació, una categoria d'empleats públics estaria configurada per les persones que son titulars dels òrgans directius de l'Administració o tinguin un status de personal directiu per expressa atribució normativa. En aquest grup es trobarien, per exemple, els titulars de les Subdireccions Generals, els Subdelegats del Govern en les províncies i els titulars dels òrgans directius de les Agències estatals, ens i altres organismes públics. Aquest personal desenvolupa una activitat executiva essencial en la estructura administrativa, per la qual cosa el coneixement de la seva retribució, com a gestors directes de l'activitat pública, està emparada, en general, pel principi de transparència amb prevalença sobre la ingerència que això pogués produir en el seu dret a la protecció de dades. Aquest coneixement abasta, a criteri del CTBG, la informació de les retribucions íntegres anuals, sense excloure les deduccions que fossin aplicables ni desglossar els diferents conceptes retributius, llevat que així es sol·liciti expressament.

Amb relació a aquest grup d'empleats, la GAIP també considera que la ponderació d'interessos dels alts càrrecs de l'Administració s'ha de fer de manera diferent de la resta de personal funcionari i laboral. I coincideix amb el CTBG en que en el cas dels alts càrrecs cal entendre que l'interès públic es prevalent pel que fa al coneixement individualitzat nominalment de les retribucions percebudes (Resolució 357/2017, de 28 de novembre).

Per la seva banda, l'ACPD sosté un criteri similar i fins i tot més favorable a la prevalença de l'interès públic, quan estén aquesta prevalença al personal que, sense ser alt càrrec ni personal directiu, ocupa llocs de confiança o d'especial responsabilitat, es designat amb un marge de discrecionalitat, o té un alt nivell retributiu que segons el nostre criteri s'ha d'entendre vinculat aquesta especial responsabilitat en l'exercici de les funcions inherents al seu càrrec.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



La ponderació d'interessos s'inverteix, en canvi, quan es tracta dels empleats públics que han accedit a un determinat lloc de treball per mitjà dels procediments ordinaris o reglats establerts a la legislació de la funció pública. El coneixement individualitzat de les seves retribucions té escassa rellevància per les finalitats que justifiquen l'accés a la informació (el control dels recursos públics destinats a retribuir el personal al servei de l'administració Pública), per la qual cosa ha de prevaldre la protecció de les seves dades personals, que com a dret fonamental fa que es veti o prohibeix el seu sacrifici.

6. Amb relació al personal sobre el que opera la prevalença de l'interès públic en l'accés a la informació cal precisar que, d'acord amb la doctrina del CTBG, de la GAIP i de l'ACPD, no s'ha de confondre amb els alts càrrecs i màxims responsables de l'Administració a que es refereix la lletra b) de l'article 11.1 LTC i la lletra f) de l'article 8.1 LET, les retribucions dels quals s'ha de fer pública, per imperatiu legal, per mitjà de la publicitat activa i els portals de transparència.

Aquesta precisió és important perquè implica que la prevalença de l'interès públic a que es refereixen pot tenir com a subjectes de referència personal que té la condició d'empleat públic, es a dir, que no es de designació política. Així es desprèn del criteri interpretatiu 1/2015 del CTBG quan posa com a exemples del personal subjecte a la màxima transparència amb prevalença sobre el dret de protecció de dades, els Subdirectors Generals o els Subdelegats del Govern. Aquests càrrecs són proveïts per funcionaris de carrera designats lliurement pels càrrecs polítics superior (articles 19 i 29 de la LOFAGE).

El personal que queda inclòs en el grup de major transparència pel que fa al coneixement de les seves retribucions inclou, per tant, el personal funcionari que compleixi els requisits que assenyala el criteri interpretatiu del CTBG i l'informe de l'ACPD. Es a dir, que en una determinada organització administrativa ocupi llocs de treball de major nivell de responsabilitat i major autonomia en la presa de decisions, o que en la seva provisió hi hagi un cert grau de discrecionalitat, que en la seva provisió concorri una especial relació de confiança o perquè tinguin, objectivament parlant, un alt nivell retributiu, que com hem afirmat anteriorment queda vinculat a aquesta especial capacitat de decisió en els assumptes públics i en conseqüència, de responsabilitat.

7. La sol·licitud d'accés a la informació vol conèixer la retribució concreta del secretari general, del lletrat major i de la oïdora de comptes en els termes als quals ens hem referit en la lletra a) de l'Objecte de la Reclamació. Per respondre a la Reclamació objecte del present anàlisi cal determinar en quina categoria es troben aquests llocs de treball per fer la ponderació d'interessos que estableixen la LET i la LTC.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



L'article 249 RPC estableix que el secretari general del Parlament, sota la direcció del president i de la Mesa del Parlament, es el cap superior de tot el personal i dels serveis del Parlament i es nomenat per la Mesa del Parlament, a proposta del president, d'entre els lletrats del Parlament. Aquesta previsió del RPC es desenvolupada per l'article 2 dels ERGI que atribueix al secretari general la direcció superior dels personal, dels serveis i centres gestors del Parlament, d'acord amb les instruccions del seu president i de la Mesa.

El secretari general és personal funcionari perquè requereix tenir la condició de lletrat per poder accedir al càrrec. Tanmateix, això no exclou que es tracti d'un lloc de treball que compleixi objectivament els requisits per ser inclòs en el grup de major transparència i de prevalença de l'interès públic pel que fa al coneixement de la seva retribució íntegra anual als efectes del dret d'accés a la informació, precisament per la naturalesa de les seves funcions de direcció que fan que se situï en un nivell de decisió propis dels nivells més alts de l'estructura organitzativa de qualsevol administració pública, i també pel seu procediment de designació que comporta un marge de discrecionalitat molt determinant.

El lletrat major es un lloc de treball definit a l'article 3 dels ERGI. La seva funció es la d'assessorar i assistir al secretari o secretària general en l'exercici de les seves funcions, coordinar els serveis jurídics i exercir les altres funcions que li delegui el secretari o secretària general, al qual substitueix en els casos de vacant, absència o malaltia. El seu nomenament correspon a la Mesa entre els lletrats del Parlament. Malgrat ser un càrrec subordinat al secretari general, el lloc de treball s'ha de considerar com d'alt nivell de responsabilitat, amb capacitat de decisió autònoma i proveït amb un important grau de discrecionalitat. També cal tenir en compte que el lletrat major pot exercir les funcions pròpies del secretari general en els supòsit que preveu l'article 3 dels ERGI. En conseqüència, cal aplicar el mateix criteri de màxima transparència sobre la informació de la seva retribució.

L'oïdora de comptes del Parlament es la responsable principal de les funcions que l'article 31 dels ERGI atribueix a la Oïdoria de Comptes i Tresoreria del Parlament. L'article 16 dels ERGI equipara aquest càrrec a un centre gestor del Parlament. La direcció dels centres gestors correspon als directors o caps de departament que son nomenats lliurement per la Mesa a proposta del secretari o secretària general. D'acord amb l'article 17.2 dels ERGI, la provisió del lloc de treball d'oïdor o oïdora de comptes es fa per concurs específic entre funcionaris del Grup A (subgrup A1) del Cos d'Interventors de l'Administració de la Generalitat o de l'Administració local. Aquest procediment de provisió i la naturalesa de les seves funcions diferencien la posició de l'oïdora de comptes del Parlament de les dues figures anteriors (secretari general i lletrat major).



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



En aquest cas, la naturalesa de les seves funcions i el procediment reglat del seu nomenament, situen a l'òidora de comptes en una posició homologable a la resta de funcionaris que exerceixen funcions d'alt nivell tècnic, però que no es poden equiparar a la situació del secretari general i del lletrat major que acabem d'exposar.

L'informe emès per l'ACPD el passat 23 de juliol de 2021 amb relació a la present reclamació (Ref.IAIP1/2021), considera que aquests tres llocs concrets, amb independència de ser qualificats o no com a alts càrrecs, són llocs que per la seva singularitat, alt nivell de responsabilitat i també pel nivell retributiu que tenen associat, fan que el test de l'interès públic justifiqui el coneixement de les seves retribucions, inclosos els conceptes retributius associats a la persona, atès que aquest coneixement resulta especialment rellevant pel control de la utilització dels recursos públics. Aquest òrgan coincideix amb l'ACPD en el supòsit del secretari general i del lletrat major, però no en el cas de l'òidora de comptes per les raons que ara s'acaben d'exposar.

Atesa la estructura del sistema retributiu del Parlament de Catalunya, els conceptes personals afectats per l'accés són els triennis percebuts, atès que la resta de conceptes retributius es poden considerar vinculats al lloc de treball i, per tant, com s'ha dit anteriorment, de lliure accés.

8. La sol·licitud d'informació també demana conèixer el sou de tots els funcionaris del Parlament desglossat per sou base, complements específics i triennis (totalitat íntegra del sou anual i mensual brut).

En aquest cas, la informació personalitzada sobre els triennis no és possible per la prevalença de la protecció de dades sobre el dret a la informació. Tanmateix, com indica l'ACPD en el seu informe, la avaluació de la utilització dels recursos públics es pot fer subministrant la informació sobre els triennis percebuts de manera agrupada per categories o segons els diferents llocs de treball. La prevalença de la protecció de les dades personals no permet donar accés de manera individualitzada a les retribucions percebudes en concepte de triennis per cada funcionari en concret, però no impedeix fer-ho de manera agrupada per categories o segons llocs de treball, ja que aquesta solució alternativa també permet fer una avaluació de la utilització dels recursos públics sense sacrificar innecessàriament el dret de protecció de les dades de les persones afectades.

Tanmateix, en la reclamació presentada no es fa cap requeriment específic sobre aquesta qüestió i això permet entendre que la reclamant es dona per satisfeta amb la resposta rebuda (Resolució 1/2021, de la coordinació executiva de la Direcció d'Estudis Parlamentaris).



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



En el cas de l'oidora de comptes no és possible donar una informació agrupada per raó del caràcter singular d'aquest lloc de treball.

9. La sol·licitud d'accés a la informació i la reclamació demanen conèixer el personal funcionari (amb el seu grup, nivell i tipus en l'escala de personal) que es troba en la situació administrativa de llicència per edat i el percentatge de sou que se'ls retribueix en funció de la seva antiguitat (sou base, més els complements específics associats a la seva condició i els triennis corresponents pels anys treballats a l'administració pública) en els termes als quals ens hem referit en la lletra b) de l'Objecte de la Reclamació.

La llicència per edat està regulada a l'article 79 dels ERGI i comporta que el funcionari o funcionaria mantingui aquesta condició fins el moment que es perd per jubilació. Per la seva mateixa naturalesa i efectes, la llicència per edat exclou que es pugui considerar que el funcionari ocupi un lloc d'especial confiança, d'especial responsabilitat, o de lliure designació que permeti justificar la prevalença de l'interès públic per conèixer de manera individualitzada els conceptes retributius d'aquest règim que estan vinculats a la persona.

La informació sol·licitada es refereix a un règim funcional reglat que no planteja cap problema d'accés, llevat dels triennis entesos com a concepte retributiu vinculats a una circumstància personal. En aquest darrer, cas ha de prevaldre, com a regla general, la protecció de dades personals, la qual cosa no impedeix, però, que la informació es pugui subministrar agrupada per nivells o categories de funcionaris, sense identificar o individualitzar aquesta informació respecte de cada funcionari en particular, de manera anàloga als funcionaris a que es refereix l'apartat 8, ja que aquesta alternativa permet fer un escrutini sobre l'ús dels fons públics, sense haver de sacrificar el dret fonamental a la protecció de dades del personal concernit.

10. Com s'ha indicat en els apartats anteriors, hi ha conceptes retributius que estan vinculats al lloc de treball i no a la persona respecte dels quals no hi ha cap limitació perquè puguin ser d'accés públic. De fet, el coneixement d'aquests conceptes retributius ja queda en garantit de manera general per l'obligació de publicitat activa a la que es refereix l'article 11.1.e) LTC, que abasta la informació general sobre les retribucions percebudes pels empleats públics, agrupada en funció de nivells i cossos.

En canvi, hi ha altres conceptes retributius que estan vinculats a la persona que ocupa el lloc de treball (trienis) que es la que està sotmès a la ponderació d'interessos a que es refereixen els articles 15.3 LET i 24.2 LTC, en els termes anteriorment exposats. Però fins i tot quan ha de prevaldre el dret de protecció de les seves dades personals, això no exclou que el dret d'accés pugui tenir efectivitat, perquè la protecció que ofereixen els esmentats preceptes es projecta només sobre l'obtenció de la informació



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



personalitzada de les seves retribucions, sense excloure, per tant, l'obtenció d'informació sobre aquests conceptes retributius, si que aquesta informació es subministrada de manera dissociada de les dades identificatives de qui els percep.

El CTBG, la GAIP i l'ACPD en els respectius pronunciament als quals ens hem referit anteriorment, així ho entenen en considerar que la protecció de dades personals no exclou, en cap cas, conèixer l'import dels triennis agrupats per categories o nivells amb la finalitat de permetre avaluar l'aplicació dels recursos públics o fer comparacions amb els que perceben altres funcionaris.

Per tant, en matèria de retribucions d'empleats públics no hi cap obstacle per accedir a la informació dels conceptes retributius vinculats al lloc de treball i tampoc als vinculats a la persona si aquests últims es facilitin de manera dissociada de les dades identificatives de la persona que les percep.

Com tampoc hi ha obstacle per accedir als conceptes retributius vinculats a la persona de manera individualitzada en els casos concrets en que concorri algun dels criteris que justifiquen la prevalença de l'interès públic per sobre de la protecció de dades, en els termes anteriorment exposats.

11. Traslladades les anteriors consideracions a la reclamació que aquí ens ocupa, es poden establir les conclusions següents:

A) En el cas del secretari general i del lletrat major, el dret d'accés abasta tots els conceptes retributius, es a dir, les retribucions íntegres percebudes per aquests empleats públics, inclosos els triennis, que s'han de subministrar per anualitat i per mesos, tal i com es demana en la sol·licitud.

B) En el cas de l'Oïdora de comptes el dret d'accés abasta tots els conceptes retributius, és a dir, les retribucions íntegres percebudes per aquesta empleada pública, llevat dels triennis, que s'han de subministrar per anualitats i per mesos tal i com es demana en la sol·licitud.

C) En el cas del personal que es troba acollit a la llicència per edat, el dret d'accés permet conèixer el personal funcionari que es troba en aquesta situació, amb indicació del seu grup i nivell, i el percentatge de sou retribuit en cada cas (sou base i complements). Pel que fa a la part del percentatge retributiu que correspon als triennis, el dret d'accés ha de ser atès per mitjà d'una informació agrupada per categories o nivells funcionals.



PARLAMENT DE CATALUNYA

Òrgan de Garantia del Dret d'Accés
a la Informació Pública
(Art. 215 RPC)



Aquesta informació s'ha de donar prenent com a referència temporal la situació funcional del Parlament existent en el moment en que va ser presentada la sol·licitud d'accés a la informació.

Atès que en la tramitació de la reclamació s'ha produït oposició de tercers, l'accés a la informació només es pot fer efectiu una vegada hagi transcorregut el termini per interposar recurs contenciós administratiu sense que s'hagi formalitzat o, en cas que s'hagi presentat aquest recurs, si no s'ha acompanyat de petició de mesures cautelars de suspensió o s'ha resolt aquest incident mantenint l'executivitat d'aquesta resolució (art. 34.3 LTC i art. 34.2 del Decret 111/2017, de 18 de juliol).

Complert aquest requisit, la informació s'ha de lliurar a la reclamant en el termini dels cinc dies hàbils següents per via electrònica d'acord amb el que estableix l'article 217.2 del Reglament del Parlament. Les actuacions adoptades per donar compliment a aquesta resolució s'han de comunicar a aquest òrgan de garantia del dret d'accés a la informació pública.

IV RESOLUCIÓ

Per tot això, aquest òrgan de garantia del dret d'accés a la informació pública RESOL:

Estimar la reclamació R141-001/2021 presentada el 7 de juny de 2021 per la periodista d'un diari formulada contra la Resolució 1/2021 de 10 de maig, de la Coordinadora Executiva de la Direcció d'Estudis Parlamentaris i declarar el dret de la persona reclamant a obtenir del Parlament de Catalunya la informació demanada en el termes concrets contemplats en les lletres A) B) i C) de la consideració jurídica 11.

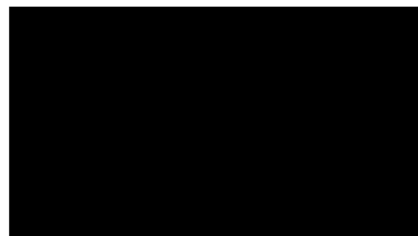
Palau del Parlament, a 3 d'agost de 2021.



Anna Casas i Gregorio
Lletrada



Antoni Bayona Rocamora
Lletrat



Blanca Martínez Nieto
Arxivera