



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

## Resolución 152/2019

**S/REF:** 001-032494

**N/REF:** R/0152/2019; 100-002232

**Fecha:** 29 de mayo de 2019

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Imprenta de Billetes, S.A.

**Información solicitada:** Salarios y retribuciones del personal directivo

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la sociedad mercantil IMPRENTA DE BILLETES, S.A. (IMBISA), a través del Portal de la Transparencia, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 31 de enero de 2019, la siguiente información:

*Los salarios individualizados, desglosados en los siguientes conceptos: salario fijo, salario variable, dietas, retribuciones en especie y gastos de representación, durante el año 2018, del Director General, del Director de Operaciones, del Director de Producción, del Responsable de la Asesoría Jurídica, del Director de Compras y Adquisiciones, del Director de Economía y Finanzas, del Director de sistemas de Información, del Director de Recursos Humanos, del Jefe de Planificación y Logística, del Jefe de Servicios de Producción, del Jefe de Ingeniería y Desarrollo, del Jefe de Impresión, del Jefe de Post-Impresión, y del Jefe de Calidad y Laboratorio, todos ellos, cargos existentes en la sociedad instrumental del Banco*

<sup>1</sup> <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>

de España Imprenta de Billetes S.A., según refleja el organigrama publicado en su propia página web.

2. Mediante resolución en la que no consta fecha, la sociedad mercantil IMBISA informó al reclamante en los siguientes términos:

*Con carácter previo, le significamos que IMBISA, tiene habilitado un proceso de solicitud de acceso a la información que puede consultar en su página web (<https://www.imprentadebilletes.es/transparencia/transparencia-solicitud-de-acceso/>).(...)*

*En relación a la información solicitada y de conformidad con lo señalado en la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de fecha 26 de julio de 2017 (R/0164/2017) dictada en relación a una petición análoga a la suya, resulta procedente facilitar la información solicitada únicamente respecto los ocupantes de los puestos incluidos en los niveles 1 o 2 del Organigrama de IMBISA.*

*Finalmente, y por lo que respecta al salario de la persona que ocupa el puesto de la Asesoría Jurídica de IMBISA, procede informarle que dicho puesto está ocupado por un empleado del Banco de España, sujeto al Convenio Colectivo de dicha entidad, razón por la cual no resulta procedente facilitarle la información solicitada.*

A esta información se acompaña un cuadro que contiene los siguientes datos: cargo, nivel, salario bruto/año, retribución variable, dietas y retribución en especie.

3. Mediante escrito de entrada el 6 de marzo de 2019, el reclamante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno con el siguiente contenido:

*Entiendo que IMBISA debe de informar de los salarios de todas las personas que ostentan un cargo en la empresa sean empleados de la misma o no.*

*Y no termino de entender en base a que circunstancia un empleado del Banco de España ocupa un puesto de responsabilidad en una Sociedad Mercantil Pública.*

4. Con fecha 11 de marzo de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a IMBISA al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. El escrito de alegaciones tuvo entrada el 27 de marzo de 2019 e indicaba lo siguiente:

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>

*Con carácter previo al análisis de las alegaciones formuladas por el solicitante, debe significarse, tal y como se expresaba en la contestación remitida por esta entidad con fecha 28 de febrero de 2019, que una solicitud sustancialmente idéntica a la formulada por el referido solicitante fue objeto de pronunciamiento por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al que nos dirigimos en la Resolución de fecha 26 de julio de 2017 (R/0164/2017), en la que a la luz de lo señalado en el Criterio interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno nº CI/0001/2015, de 24 de junio de 2015, concluyó que: "[ ... ] IMBISA debe proporcionar las retribuciones percibidas por los ocupantes de puestos incluidos en los niveles 1 o 2 bien identificando claramente el puesto y su concreta retribución (de tal manera que la identidad del perceptor sea conocida a través de la información del organigrama) o bien identificando claramente con nombres y apellidos a los perceptores de cada retribución individualizada." IMBISA respondió a la solicitud de información con estricta sujeción a lo dispuesto en la referida Resolución, que, por lo demás, se citaba expresamente en el escrito de contestación. Ello, a juicio de esta parte, debería bastar para desestimar íntegramente la reclamación formulada(...)*

*En efecto, en primer lugar, debe insistirse en que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al que nos dirigimos, en su Resolución de fecha 26 de julio de 2017 (R/0164/2017), ya resolvió esta cuestión puesto que habiéndose denegado en una petición de información sobre las retribuciones, entre otras, del Director de la Asesoría Jurídica con fundamento en que era un empleado del Banco de España sujeto al Convenio Colectivo de dicha entidad, este Consejo resolvió que únicamente era procedente dar información sobre el personal de IMBISA de los niveles 1 o 2.*

*El hecho de que el reclamante no entienda o no quiera entender las razones, por lo demás, exhaustivamente fundamentadas en la citada Resolución, de la improcedencia de facilitar la información solicitada, no es motivo para acceder a dicha información en sede de la presente reclamación.*

*Adicionalmente, debe significarse que una eventual explicación de las circunstancias en base a las cuales un empleado del Banco de España ocupa un puesto de responsabilidad en una sociedad mercantil pública, que parece formularse en el escrito de alegaciones, excedería del objeto de la petición inicial del solicitante, que se refería a las retribuciones del Director de la Asesoría Jurídica de IMBISA y resulta absolutamente incongruente con la petición y por tanto improcedente.*

*No obstante lo anterior, debe tenerse presente que de conformidad con lo previsto en la Orientación del Banco Central Europeo (BCE) 2015/280, de 13 de noviembre de 2014, sobre el establecimiento del Sistema de Producción y Adquisición de billetes del Eurosistema*

*(BCE/2014/44), la disposición final segunda de la Ley 36/2014, de 26 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015 introdujo, con efectos desde el 1 de enero de 2015, una nueva disposición adicional octava en la Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España, que habilitaba a éste para la creación de una sociedad a la que encomendar la producción de billetes con un singular régimen jurídico.*

*IMBISA se constituyó como una sociedad mercantil pública, en la medida en que está participada en un 80 % por el Banco de España - Administración Pública en los términos previstos en el artículo 1.2 de la Ley 13/1994, de 1 de junio de autonomía del Banco de España y en un 20% por la FNMT- entidad pública empresarial según lo establecido en su Estatuto, aprobado por Real Decreto 1114/1999 -.*

*IMBISA tiene además la condición, como se ha expuesto, de medio propio del Banco de España, al cumplir los requisitos previstos para ello en la legislación de contratación pública.*

*Ello supone, en esencia y de conformidad con el artículo 12 de la Directiva 2014/24/UE , estar sometida a un control de un poder adjudicador análogo al que éste ejerce sobre sus propios servicios o departamentos, dedicar más del 80 % de sus actividades a cometidos encomendados por el poder adjudicador y no existir participación de capital privado en el ente controlado.*

*En el referido marco jurídico, la función de Director de la Asesoría Jurídica de IMBISA es ejercida por un empleado del Banco de España que no recibe ninguna retribución por parte de IMBISA y que en cuanto empleado del Banco de España está sujeto a su Convenio Colectivo. (...)*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>3</sup>](#), en relación con el artículo 8 del [Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno<sup>4</sup>](#), la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

---

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)<sup>5</sup>, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones"*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. Primeramente, debe hacerse una mención a la forma que debe tener la respuesta a una solicitud de acceso a la información.

El artículo 20 de la LTAIBG, señala lo siguiente:

*1. La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.*

*Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*

*2. Serán motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero. En este último supuesto, se indicará expresamente al interesado que el acceso sólo tendrá lugar cuando haya transcurrido el plazo del artículo 22.2.*

*3. Cuando la mera indicación de la existencia o no de la información supusiera la vulneración de alguno de los límites al acceso se indicará esta circunstancia al desestimarse la solicitud.*

*4. Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*

*5. Las resoluciones dictadas en materia de acceso a la información pública son recurribles directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa, sin perjuicio de la posibilidad de interposición de la reclamación potestativa prevista en el artículo 24.*

---

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

6. *El incumplimiento reiterado de la obligación de resolver en plazo tendrá la consideración de infracción grave a los efectos de la aplicación a sus responsables del régimen disciplinario previsto en la correspondiente normativa reguladora.*

Por lo tanto, las contestaciones en materia de acceso a la información pública deben tener la forma de Resolución y, por ello, su notificación los contenidos mínimos que cita el artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas: *Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.*

En el presente caso, IMBISA ha omitido estos requisitos legales, lo que no ha impedido, sin embargo, que sus actuaciones tuvieran validez, al ser convalidadas por las posteriores actuaciones del solicitante, en especial la presentación de la actual reclamación.

4. Por otra parte, el artículo 2.1 letra f) incluye dentro de su ámbito subjetivo de aplicación a, entre otros, el Banco de España, *“en relación con sus actividades sujetas al Derecho Administrativo”*.

Por otro lado, el art. 2.1 g) prevé que la norma se aplicará a las *sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por 100.*

Por su parte, la Ley 13/1994, de 1 de junio, de Autonomía del Banco de España, dispone en el apartado primero de su disposición adicional octava, relativa a las entidades instrumentales, lo siguiente

1. *El Banco de España, de acuerdo con la normativa del Banco Central Europeo, podrá encomendar la producción de billetes en euros que le corresponda a una **sociedad mercantil de capital público** en la que ostente una mayoría de control, cuyo objeto social exclusivo será la producción de billetes en euros en el ámbito del Sistema Europeo de Bancos Centrales.*

*Con independencia de su sujeción al Derecho privado, resultará de aplicación a esta sociedad el régimen patrimonial, presupuestario y de contratación de personal y bienes y servicios del Banco de España. Su presupuesto se incluirá como anexo al presupuesto del Banco de España.*

Según se indica en su propia página web, *La Imprenta de Billetes S.A. (IMBISA) es una sociedad dedicada a la fabricación de billetes en euros que está participada en un 80% por el*

*Banco de España y en un 20% por la Fabrica Nacional de Moneda y Timbre – Real Casa de la Moneda (FNMT-RCM).*

En definitiva, teniendo en cuenta las disposiciones señaladas, IMBISA es una sociedad mercantil participada en más del 50% por una de las entidades previstas en el art. 2 -en este caso, el Banco de España- por lo que se trata de una de las entidades a las que se refiere el art. 2.1 g) de la LTAIBG y, por lo tanto, está sujeta a dicha norma en aplicación directa de dicho precepto.

5. En cuanto al fondo del asunto, se solicitan, básicamente, salarios y retribuciones del personal directivo de IMBISA.

A este respecto, y como bien indica IMBISA, debe tenerse en cuenta el [criterio nº 1/2015](#)<sup>6</sup> aprobado conjuntamente por este Consejo de Transparencia y la Agencia Española de Protección de Datos (AEPD), en ejercicio de las competencias atribuidas al Consejo por el art. 38.2 a) de la LTAIBG y aplicación de lo dispuesto en la Disposición Adicional Quinta de la misma norma.

Del criterio señalado pueden extraerse las siguientes conclusiones, que son reproducción de las extraídas en el [procedimiento R/0164/2017](#)<sup>7</sup>, seguido contra la misma empresa por los mismos motivos:

*“La ponderación entre el interés público en la información retributiva de los empleados que prestan servicios en los organismos y entidades a los que se aplica la LTAIBG y su derecho a la protección de datos de carácter personal debe tener en cuenta el modo de provisión de puesto de trabajo, por un lado, y, por otro, la importancia de las funciones desempeñadas en el proceso de toma de decisiones de la entidad.*

*A los efectos que interesan en la presente reclamación, el criterio expresamente señala que, con carácter general, la información solicitada se proporcionará respecto de:*

*Personal directivo, esto es: a) El personal expresamente identificado como tal en los Estatutos de las Agencias Estatales, los organismos y los entes públicos; b) Los Subdirectores Generales; c) Los Subdelegados del Gobierno en las provincias y c) Los cargos equivalentes en las fundaciones públicas y las sociedades mercantiles.*

---

<sup>6</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

<sup>7</sup>

<https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones AGE/AGE 2017/07.html>



*Por otro lado, y tal y como se menciona en el encabezamiento del apartado del criterio reproducido, lo que se analiza es el acceso al dato de la retribución conjuntamente con la identidad del perceptor, ya sea identificando el puesto- lo que permite identificar al perceptor de acuerdo con el organigrama de la entidad- o identificando con nombre y apellidos a la persona.*

*Asimismo, y en relación al desglose por conceptos, el criterio aludido indica lo siguiente:*

*En todo caso, la información sobre las retribuciones se facilitará en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos. La razón es que el conocimiento de estos datos puede permitir el acceso a datos de carácter personal especialmente protegidos en los términos del artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (LOPD), esto es, datos reveladores de la ideología, la afiliación sindical, la religión y las creencias y datos referentes al origen racial, a la salud y a la vida sexual. **Si la solicitud de información requiere expresamente el desglose de las retribuciones o su importe líquido habrán de aplicarse las normas del mencionado precepto de la LOPD.***

*En el caso que nos ocupa, la respuesta proporcionada identifica, en primer lugar, los puestos respecto de los que podría darse la información solicitada de acuerdo con el criterio interpretativo señalado. A este respecto, y si bien la solicitud de refería a todo el personal fuera de Convenio, la respuesta excluye los puestos que, por las funciones que desempeña y las responsabilidades que asumen sus ocupantes, no pueden encuadrarse dentro del concepto de personal directivo*

*En efecto, sobre esta cuestión ya existe un pronunciamiento judicial, concretamente la sentencia nº 138/2016, de 16 de octubre de 2016, dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo de Madrid nº 10 en el PO 8/2016 en la que se señala lo siguiente: “(...)concepto de personal directivo, entendido como aquellos trabajadores que ejercitan poderes inherentes a la titularidad jurídica de la empresa, y relativos a los objetivos generales de la misma, con autonomía y plena responsabilidad sólo limitadas por los criterios e instrucciones directas emanadas de la persona o de los órganos superiores de gobierno y administración de la entidad. Son personal de alta dirección, en los términos del Real Decreto 1382/1985, de 1 de agosto, a las que también se extiende la obligación de información”.*

*“La Ley considera como información pública, en su artículo 13, los contenidos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, han de ser incluidas en dicho concepto las retribuciones del personal de alta dirección, siendo por tanto susceptibles del ejercicio del derecho de acceso por cualquier persona en los términos que establece la Ley en su artículo 12”.*



*Teniendo en cuenta lo anterior, por lo tanto, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno está de acuerdo en la ponderación realizada por IMBISA y por la que se excluye a los trabajadores incluidos en el denominado nivel 3 de la respuesta proporcionada.*

*Por otro lado, no debe olvidarse que la solicitud de información, como hemos indicado previamente, se interesaba por información individualizada; información cuyo acceso queda avalado por el criterio interpretativo antes apuntado.*

*Por ello, la respuesta proporcionada, en la que simplemente se realiza una diferenciación entre nivel 1 y 2 y donde se recogen los datos de banda salarial del nivel, retribución máxima y retribución mínima, no puede ser considerada suficiente atendiendo, como decimos, a los términos de la solicitud. “*

6. El otro motivo de reclamación es el relativo a la circunstancia de que un empleado del Banco de España ocupe un puesto de responsabilidad en una Sociedad Mercantil Pública.

En este punto, alega IMBISA que excede del objeto de la petición inicial del solicitante, que se refería a las retribuciones del Director de la Asesoría Jurídica de IMBISA y resulta absolutamente incongruente con la petición y por tanto improcedente.

Este Consejo de Transparencia está de acuerdo con esta apreciación. Además de que se trata de una apreciación subjetiva del reclamante, como hemos sostenido en múltiples ocasiones (por ejemplo, las resoluciones [R/0202/2017](#)<sup>8</sup> y la [R/0270/2018](#)<sup>9</sup>) *no es permisible cambiar los términos de la solicitud en vía de Reclamación, dado que se podría perjudicar el principio de la seguridad jurídica, consagrado en el artículo 9.3 de nuestra Constitución*<sup>10</sup>, en virtud del cual debe existir la certeza de que una determinada situación jurídica previa no será modificada más que por procedimientos regulares y conductos legales establecidos, previa y debidamente publicados.

La [Sentencia del Tribunal Constitucional, de 7 de abril de 2005](#)<sup>11</sup>, que define este principio, señala que la seguridad jurídica ha de entenderse como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados procurando la claridad y no la confusión normativa y como la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho.

---

8

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE/AGE\\_2017.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2017.html)

[https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones\\_AGE/AGE\\_2018.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2018.html)

<sup>10</sup> <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/titulos/articulos.jsp?ini=9&tipo=2>

<sup>11</sup> <https://2019.vlex.com/#vid/23866080>

Estos razonamientos son perfectamente aplicables al caso que nos ocupa, debiendo, por ello, desestimarse la reclamación en este apartado.

Por todo lo expuesto, la presente reclamación ha de ser desestimada.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 6 de marzo de 2019, contra la entidad IMPRENTA DE BILLETES, S.A., dependiente del BANCO DE ESPAÑA.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno](#), la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#).

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la [Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda