



Resolución 652/2020

S/REF:

N/REF: R/0652/2020; 100-004231

Fecha: La de la firma

Reclamante: UNIÓN SINDICAL OBRERA (U.S.O.)

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio de Hacienda/CRTVE

Información solicitada: Retribuciones personal que haya ocupado un puesto de dirección y subdirección en RTVE

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el Sindicato reclamante solicitó a la CORPORACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA S.A., S.M.E. (en adelante, la CRTVE), con fecha 9 de julio de 2020, y al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹, la siguiente información:

Este sindicato entiende que tiene conocimiento de la Sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso, Sección Tercera, dictada el pasado día 22 de junio del presente año, con número 1928/2020, en la que se insta a la Corporación RTVE a facilitar a un demandante particular la información sobre la "Retribución anual bruta percibida en 2014 y 2015 por el personal directivo de la Corporación RTVE. En la Información que se solicita se pide que se identifique claramente al perceptor, el literal del puesto del organigrama y su retribución

¹ <https://www.boe.es/eli/es/l/2013/12/09/19/con>

realmente percibida en 2014 y 2015 para todo el personal que haya ocupado un puesto de dirección y subdirección en este período".

En base a dicha sentencia que ha creado jurisprudencia, este sindicato solicita exactamente la misma información desde el 2016 hasta la actualidad.

2. Mediante resolución fechada el 11 de septiembre de 2020, la CRTVE contestó a la entidad solicitante lo siguiente:

PRIMERO. Se ACCEDE PARCIALMENTE a la solicitud de información y se facilita los datos sobre la retribución de la administradora única y del personal de la alta dirección de la Corporación RTVE.

Los datos referidos a la alta dirección, de conformidad a lo acordado por el CTBG, se refiere a las retribuciones en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos.

PUESTOS ALTA DIRECCIÓN	2014	2015
PRESIDENCIA	152.655,73	159.531,20
DIRECCIÓN GENERAL CORPORATIVA	154.316,02	180.356,82
SECRETARÍA GENERAL	151.938,92	159.374,27
DIRECCIÓN COMUNICACIÓN	150.950,61	156.584,63
DIRECCIÓN INFORMACIÓN Y ACTUALIDAD		
DIRECCIÓN TVE	161.537,00	156.275,71
DIRECCIÓN RNE	151.382,17	173.875,54
DIRECCIÓN INFORMATIVOS TVE	134.877,86	146.374,95
DIRECCIÓN RTVE CATALUÑA	11.254,40	135.857,18
DIRECCIÓN ADJUNTA TVE	67.533,53	
COORD. INFORM. Y DIREC. CANAL 24 HORAS		
DIRECCIÓN CONTENIDOS, ANTENA Y PRODUCCIÓN TVE	47.041,94	117.195,14

SEGUNDO. - Se deniega el acceso a las retribuciones del resto de personal directivo de conformidad a lo alegado en este escrito, al quedar amparados por el derecho a la protección de datos personales, artículo 15 de la LTAIBG.

3. Ante esta contestación, el solicitante presentó, mediante escrito de entrada el 30 de septiembre de 2020, y al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que manifestaba lo siguiente:

(...)

En consecuencia, ni siquiera en cuanto a la información aparentemente facilitada por RTVE, se ha procedido a dar cumplimiento a lo requerido en nuestra solicitud, por lo que se ha de entender que la Resolución objeto de la presente reclamación ha procedido a denegar la misma en su totalidad y no parcialmente, como indica RTVE.

Lo anterior, en cuanto a los años facilitados (que no se corresponden con los solicitados) pero, además, también hemos de decir que se proporciona de forma sesgada o limitada a parte del personal, resultando finalmente que la información concedida resulta totalmente distorsionada o carente de sentido, según lo preceptuado en el art. 16 LTAIBG, tal y como se argumentará a continuación.

(...)

A) Primeramente, por entender, dicho sea con todos los respetos y, en términos de legítima defensa, que RTVE está intentando dilatar e impedir al acceso de una información pública, a la que está obligada tanto legalmente, como en virtud de un pronunciamiento judicial de nuestro Alto Tribunal. Se dice esto porque parece que se está intentando, de contrario, dar una vuelta de tuerca para no facilitarlos, como luego se alegará, pero, además, utilizando incluso el plazo de ampliación del art. 20 de la LTAIBG, esgrimiendo que la información solicitada entraña “cierta complejidad a la hora de recabar todos y cada uno de los datos solicitados” para luego denegarlos y dilatando el procedimiento de acceso, sin fundamento alguno. Se adjunta dicho escrito de ampliación, como documento nº 4.

B) Pero es que, además de la dilación referida, es obvio que RTVE ha realizado una interpretación ampliamente restrictiva de la consideración del personal que, según la Corporación, puede verse afectado tanto por el ámbito de aplicación de la LTAIBG, como por el reiterado pronunciamiento del Tribunal Supremo. Efectivamente, el motivo principal de la

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

denegación radica en la consideración que hace de personal de alta dirección, enlazándolo tanto con la Ley de Protección de Datos, como con el Criterio Interpretativo CI/001/2015, de 24 de junio de 2015, sobre las relaciones de puestos de trabajo y retribuciones en el sector público, para terminar aseverando que únicamente facilita los datos del cuadrante anterior.

Pues bien, basta remitirnos tanto a la LTAIBG que, en su art.8.1.f) prescribe que deberán hacerse públicas las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades, incluidas en su ámbito de aplicación; como a la STS tan reiterada (...)

No olvidemos que la STS, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Secc. 3ª, de 22 de junio de 2020, argumenta literalmente: (...)

Concluyendo la meritada Sentencia (haciendo suyos los argumentos de la Audiencia Nacional) en la prevalencia, en este caso, del interés general al acceso a la información sobre los intereses privados de los afectados, a saber, los directivos de la Corporación RTVE y que, además, **las retribuciones del personal directivo de RTVE no se incardinan en los datos de carácter personal especialmente protegidos del art. 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, declarando el acceso a la información como prevalente, con el fin de alcanzar un sistema garantizador de la transparencia y objetividad en el ámbito público.**

C) Esto enlaza con el siguiente motivo que hemos de rebatir, a saber, la causa final de la denegación de la información solicitada y que se resume en su interpretación de que no es posible el acceso a las retribuciones del “resto” del personal directivo, por quedar amparadas por el derecho de protección de datos personales, art. 15 LTAIBG; argumento en el que persiste pese al fallo en sentido contrario a sus pretensiones del Tribunal Supremo, en el que, repetimos, se pronuncia en el sentido de considerar que **las retribuciones del personal directivo de RTVE no se incardinan en los datos de carácter personal especialmente protegidos del art. 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, declarando el acceso a la información como prevalente, con el fin de alcanzar un sistema garantizador de la transparencia y objetividad en el ámbito público.**

En consecuencia, la cuestión ahora nuevamente planteada por RTVE ya ha sido resuelta por el TS en el recurso de casación formulado y que obviamente presentaba interés casacional para la **formación de la jurisprudencia**, consistente en “interpretar el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en relación con el artículo 7.2 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal , para determinar si resulta aplicable la exigencia de la especial ponderación a que se refiere el art. 15.3 de la Ley de Transparencia en el caso

de que la información solicitada no se refiera a datos de carácter personal, especialmente protegidos por el artículo 7 de la Ley Orgánica 15/1999 “.

En definitiva, el argumento final de RTVE para no facilitar la información solicitada por U.S.O. ya ha sido resuelta por el Tribunal Supremo en la tan repetida Sentencia analizada en la presente reclamación.

En este sentido, se recuerda el art.9 LTAIBG, que, en su apartado 3º, señala que el incumplimiento reiterado de las obligaciones de publicidad activa reguladas por la citada Ley, tendrá la consideración de infracción grave a los efectos de aplicación, a sus responsables, del correspondiente régimen disciplinario.

4. Con fecha 1 de octubre de 2020, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la CRTVE, a través de la Unidad de Información de Transparencia competente y al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. Mediante escrito de entrada 23 de octubre de 2020, la CRTVE realizó las siguientes alegaciones:

Segunda.- *Por un error, solo se facilitó a la solicitante los datos referidos a los años 2014 y 2015.*

En esta ocasión remitimos los datos de 2016 a 2019, completando de esta manera la información ya facilitada en la resolución precedente.

Los datos referidos a la alta dirección se acompañan en el anexo adjunto, indicándose, que, de conformidad a lo acordado por el CTBG, se refiere a las retribuciones en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos.

Los datos de 2020 no se pueden facilitar al no estar cerrado el ejercicio, todo ello de conformidad con la doctrina del Consejo de transparencia manifestada en el Criterio Interpretativo 1/2015.

Tercera.- *Asimismo, debemos reiterar el criterio general interpretativo mantenido por el CTBG CI/001/2015, de 24 de junio de 2015, sobre las relaciones de puestos de trabajo y retribuciones en el sector público.*

Recordando, en este caso, el conflicto que se plantea entre derecho de acceso a la información solicitada por los ciudadanos, con el derecho a la intimidad y a la protección de datos personales de los afectados.

Por ello, en cuanto a la identificación de los empleados públicos y las retribuciones asignadas a los mismos, el CI establece que al estar en juego datos personales, debe hacerse la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG, debiendo tenerse en cuenta a los

efectos de dicha ponderación, que sólo cuando el empleado público ocupe un puesto de trabajo de especial confianza, "un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad": se entenderá que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal. Para el resto de cargos directivos o no directivos, habrá que ponderar el grado de nivel jerárquico y de discrecionalidad en su provisión.

Y dispone el artículo 1.2 del RD 1382/1985 de Alta Dirección "se considera personal de alta dirección a 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 que respectivamente ocupe aquella titularidad'.

El referido Real Decreto (art. 1. Cuatro) resulta también de aplicación a los máximos responsables y personal directivo a que se refiere el Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, sobre régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector público empresarial y otras entidades, que no estén vinculados por una relación mercantil. Según este último Real Decreto 451/2012, son directivos "quienes, formando parte del consejo de administración, de los órganos superiores de gobierno o administración, o actuando bajo su dependencia o la del máximo responsable, ejercitan funciones separadas con autonomía y responsabilidad, solo limitadas por los criterios e instrucciones emanadas del máximo responsable o de los citados órganos de las entidades previstas en las letras a) y b) del apartado 2 del artículo 2 de este real decreto'.

Según lo anterior, el personal de alta dirección es el que ejercita poderes inherentes a la titularidad jurídica de la empresa, de lo que se deduce que se trata de una delegación de primer grado cuyo ámbito de acción es la empresa en su totalidad, sin que sea suficiente la mera asignación de un sector o departamento.

Por ello, la alta dirección equivaldría a los directivos en el sentido recogido en los Reales Decretos 1382/1985 y 451/2012, así como a quienes ejercen puesto de alto nivel a que hace referencia el CI/001/2015 y las R/0541/2016 y R/0423/2015 del propio CTBG, tal como queda argumentado en la resolución previa de esta petición de información pública.

En cuanto al resto de directivos de área o de segundo nivel no ejercen funciones separadas con plena autonomía, ni participan en la gestión de la actividad empresarial, limitándose a seguir las directrices de la AD en su concreta área de actividad, sin que puedan tomar decisiones estratégicas manteniendo una dependencia jerárquica y funcional claramente establecida, sin que puedan definirse como "máximo responsables".

Entendemos, en consecuencia, que no es posible dar información sobre las retribuciones del resto de personal directivo de conformidad a lo alegado en este escrito, al quedar amparados por el derecho a la protección de datos personales, artículo 15 de la LTAIBG.

La Corporación RTVE como empresa pública debe asegurarse la salvaguarda del derecho fundamental a la intimidad regulado en el artículo 18 de la Constitución Española, de todos sus trabajadores, así como el cumplimiento de las obligaciones en materia de información pública y transparencia, que entendemos quedan perfectamente atendidas con la información facilitada.

5. El 26 de octubre de 2020, en aplicación del art. 82 de la [Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#)³, se concedió Audiencia del expediente al sindicato reclamante para que, a la vista del mismo y en el plazo de 10 días hábiles, presentase las alegaciones que estimara pertinentes en defensa de su pretensión. Mediante escrito de entrada el 10 de noviembre de 2020, USO reiteró el contenido de su reclamación y añadió las siguientes alegaciones:

TERCERA- *Que, en consecuencia y en cuanto al fondo del asunto que nos ocupa, este Sindicato se reafirma y reitera en todos los argumentos esgrimidos en nuestro escrito de reclamación, y que damos por reproducidos totalmente en este escrito de alegaciones, si bien haciendo especial hincapié en los siguientes extremos (...)*

*En este sentido, la meritada Sentencia (haciendo suyos los argumentos de la Audiencia Nacional) concluye en la prevalencia, en este caso, del interés público y general al acceso a la información sobre los intereses privados de los afectados, a saber, los directivos de la Corporación RTVE y que, además, **las retribuciones del personal directivo de RTVE no se incardinan en los datos de carácter personal especialmente protegidos del art. 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, declarando el acceso a la información como prevalente, con el fin de alcanzar un sistema garantizador de la transparencia y objetividad en el ámbito público.***

Este fallo no hace ninguna limitación o restricción del personal, cuyos datos se solicitan, puesto que se trata de personal fuera del ámbito del Convenio Colectivo, es decir, cargos públicos financiados con dinero público – al margen de cualquier jerarquía que se pueda alegar, de modo forzado, para evitar facilitar la información requerida- y los ciudadanos tienen derecho a conocer en qué se emplea su contribución económica.

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565>

3.- **PRIMACÍA DEL INTERÉS PÚBLICO Y GENERAL DE LOS CIUDADANOS:**

*El interés por conocer las retribuciones del personal directivo de CRTVE, tiene su razón de ser en que se trata de una sociedad mercantil con participación 100% pública y financiada con cargo a los PGE. Esta **conexión con el interés público, se ha de poner en concordancia con el necesario conocimiento de la organización y el funcionamiento de las instituciones públicas y en cómo se emplean los recursos públicos, y es este carácter público el que determina la prevalencia decretada.***

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, 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](#)⁴, 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.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, 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. En primer lugar, y como cuestión de carácter formal, es necesario hacer una mención relativa a la ampliación del plazo máximo para resolver la solicitud de información que ha sido acordada en el presente expediente. A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala que *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*

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

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

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.

Por otro lado, el Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre - elaborado por el Consejo de Transparencia en virtud de las potestades derivadas del artículo 38.2 a) de la LTAIBG - ha dejado establecidas las condiciones que han de concurrir para la correcta aplicación de esta ampliación que debe utilizarse «razonablemente» (R 217/2016, de 23 de agosto). El Criterio hace hincapié en que la Ley ciñe a dos únicos supuestos una posible ampliación del plazo: «*el volumen de datos o informaciones*» y «*la complejidad de obtener o extraer los mismos*».

La ampliación debe ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada. Se establece así una interpretación restrictiva de esta facultad que este Consejo ya había defendido en resoluciones anteriores insistiendo en la necesidad de que el acuerdo de ampliación quede «*debidamente justificado y argumentado*» (R 184/2018, de junio), exprese «*sus causas materiales y sus elementos jurídicos*» y (R 34/2018, de 10 de abril) y que, en consecuencia, considera contraria a Derecho una ampliación del plazo que «*no fue suficientemente argumentada*» (R 98/2017, de 30 de mayo o R 110/2017, de 1 de agosto), no contiene «*especificación alguna de las causas que [la] motivan*» (R 259/2017, de 30 de agosto), «*no aclara en qué consiste dicha dificultad*» de acceder a la información en la que se ampara (R 156/2016, de 5 de julio) o que, incluso, se basa en motivos diferentes a los legalmente previstos, como la necesidad de efectuar unas «consultas internas», el hecho «de que la solicitud haya debido ser atendida en un periodo en el que los recursos humanos disponibles puedan haber disminuido» (R 392/2016, de 16 de noviembre) o simplemente, la oportunidad de «disponer de más tiempo para preparar la resolución» (R 105/2018, de mayo, 231/2018, de julio, R 301/2018, de 13 de agosto, R 356/2018, de 10 de septiembre, R 483/2018, de 15 de noviembre).

Por otro lado, los plazos que marca la LTAIBG no pueden ampliarse una vez que los mismos han transcurrido. Esta prohibición está recogida en el artículo 32.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, según el cual *En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido.*

Asimismo, lo que la LTAIBG tampoco permite es ampliar el plazo únicamente para disponer de más tiempo para preparar la resolución y, finalmente, acabar por no proporcionar la información solicitada o facilitarla parcialmente, que es precisamente lo que ha ocurrido en el presente caso. En el que la resolución sobre el acceso facilita un pequeño cuadro con las retribuciones de algunos directivos de la CRTVE y además de un período que no se solicita,

siendo en vía de alegaciones a la reclamación cuando facilita parcialmente la información de los períodos solicitados.

A nuestro juicio, y tal y como hemos señalado de forma reiterada, la ampliación del plazo tiene sentido siempre y cuando se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida por ser necesaria la ampliación para localizarla y, se puede entender que en principio, ponerla a disposición del solicitante; es decir, por tener que realizar labores reales para identificar los informes donde puede estar archivado el expediente o en las propias bases de datos, porque afecta a un número muy importante de documentos y tiene que realizarse una búsqueda de los mismos que excede del tiempo de un mes o porque la entrega de documentos requiere de procesos de escaneo y anonimización importantes. Todo ello, con la intención de recabar efectivamente la información o documentación requeridas para entregársela al solicitante.

4. Respecto al fondo del asunto, se considera necesario señalar, como ya ha manifestado el Sindicato reclamante, que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno se ha pronunciado anteriormente sobre esta misma cuestión - *Retribución anual bruta percibida en 2014 y 2015 por el personal directivo de la Corporación CRTVE*- en la reclamación [R/541/2016](#)⁶, en cuya resolución se concluía lo siguiente:

8. Por otro lado, y entrando ya en el fondo del asunto, esto es, la retribución anual bruta percibida en 2014 y 2015 por el personal directivo de la Corporación CRTVE debe tenerse en cuenta que este Consejo de Transparencia ya ha resuelto en expedientes ya tramitados con anterioridad acerca del acceso a información retributiva de cargos directivos de entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTAIBG.

Todos los casos han sido analizados a la luz de lo dispuesto sobre esta cuestión en el Criterio Interpretativo CI/001/2015, aprobado por este Consejo de Transparencia – en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas en el artículo 38.2 a) de la LTAIBG- y la Agencia Española de Protección de Datos, el 24 de junio de 2015, que se pronuncia de la siguiente forma:

A. “En principio y con carácter general, la información referida a la RPT, catálogo o plantilla orgánica, con o sin identificación de los empleados o funcionarios públicos

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

ocupantes de los puestos, se consideran datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano de modo que, conforme al artículo 15, número 2, de la LTAIBG, y salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación, se concederá el acceso a la información

B. Ello no obstante y en todo caso:

a) La información –siempre en el supuesto de que resulte obligado facilitarla conforme a las reglas del anterior apartado A- no se facilitará cuando el acceso suponga un perjuicio para uno o varios de los bienes enumerados en el artículo 14.1 de la LTAIBG y la limitación sea justificada, proporcionada a su objeto y finalidad de protección y haya tenido en cuenta las circunstancias del caso concreto, especialmente la concurrencia en el mismo de un interés superior que justifique el acceso.

b) Tampoco se facilitará cuando el acceso afecte a uno o varios empleados o funcionarios públicos que se encuentren en una situación de protección especial –p. ej. la de víctima de violencia de género o la de sujeto a una amenaza terrorista-, que pueda resultar agravada por la divulgación de la información relativa al puesto de trabajo que ocupan.

En este último caso, si el órgano, organismo o entidad responsable de la información tuviera conocimiento o pudiera deducir razonablemente de la información de que dispusiese que alguno o algunos de los empleados concernidos por una solicitud de información pudiera hallarse en una situación de protección especial, deberá recabar del o los afectados la información necesaria para dilucidar si efectivamente se da el supuesto y proceder en consecuencia con la respuesta.

Información referida al puesto de trabajo desempeñado por uno o varios empleados o funcionarios públicos o a las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo determinados.

a) Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal. Y ello porque, en los tres casos, el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo

de puestos conecta directamente con su derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en que se emplean los recursos públicos y prima sobre el interés individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal.

b) En este sentido -y sin perjuicio de lo que se ha dicho en los antecedentes de este escrito sobre el carácter flexible y genérico de los criterios interpretativos contenidos en el mismo y sobre la competencia exclusiva de las Unidades de Información para resolver y evaluar en cada caso concreto-, con el fin de contribuir a la más clara comprensión de las reglas establecidas en el precedente apartado a) y a título meramente ejemplificativo, puede decirse que el órgano, organismo o entidad responsable de la información concedería el acceso a la información sobre las retribuciones correspondientes a:

-Personal eventual de asesoramiento y especial confianza –asesores en los Gabinetes de Ministros y Secretarios de Estado-, aunque sean funcionarios de carrera en situación especial.

-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.

-Personal no directivo de libre designación. En este caso, la prevalencia del interés público sobre los derechos individuales es decreciente en función del nivel jerárquico del empleado o funcionario público, considerándose que en los puestos de nivel 30 no Subdirectores Generales o asimilados, 29 y 28 –éstos últimos siempre que sean de libre designación- o equivalentes, podría prevalecer, con carácter general, el interés público en la divulgación de la información relativa a las retribuciones de los puestos provistos con un grado de discrecionalidad sobre el interés individual en la preservación de la intimidad y los datos de carácter personal y que en los puestos de niveles inferiores prevalecería, con carácter general, el interés individual en la protección de los derechos fundamentales citados.

A. 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.

B. También en todo caso, y en el supuesto de que resulte obligado facilitar la información, se observará lo señalado en la regla B del precedente epígrafe 1 respecto a la aplicación del artículo 14.1 de la LTAIBG y a las situaciones especiales de los funcionarios o empleados públicos que desaconsejen el suministro de la información.

Información referente a las retribuciones vinculadas a la productividad o al rendimiento, con identificación o no de sus perceptores, e información relativa al complemento de productividad o incentivo al rendimiento percibido por uno o varios funcionarios o empleados públicos determinados.

Igualmente, con carácter general, los complementos o incentivos vinculados a la productividad o al rendimiento no tienen carácter permanente sino coyuntural pues están dirigidos a retribuir un rendimiento o productividad especial, que no tiene por qué producirse de forma continuada. Por ello, la información, caso de facilitarse, deberá incluir la expresa advertencia de que corresponde a un período determinado y que no tiene por qué percibirse en el futuro con la misma cuantía.

Hechas estas salvedades, los criterios expuestos en los precedentes apartados A y B serían de aplicación al caso de las retribuciones ligadas al rendimiento o la productividad: cuando la información solicitada no incluya la identificación de los perceptores, con carácter general debe facilitarse la cuantía global correspondiente al órgano, centro u organismo de que se trate; cuando incluya la identificación de todos o alguno de sus perceptores, debe realizarse la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG y resolverse de acuerdo a los criterios expuestos en los mencionados apartados.

9. Debe señalarse también que el asunto que ahora se plantea ya ha sido tratado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el expediente con número de referencia R/0423/2015, finalizado mediante resolución dictada el 21 de enero de 2016.

En dicha resolución, que analizaba la solicitud de información de las retribuciones de la sociedad Ingeniería y Economía del Transporte S.A. (INECO) una sociedad mercantil

estatal dependiente del Ministerio de Fomento a través de sus accionistas: ADIF, ADIF alta velocidad, RENFE y ENAIRE, se especificaba lo siguiente:

Aplicados estos criterios al presente caso, en el que el Reclamante solicita información sobre las retribuciones del equipo directivo de INECO, en el entendido de que se trata de personal que, precisamente por su calificación de directivo, desempeña funciones de responsabilidad en la organización, debe concluirse que prevalece el interés general sobre el interés individual y que la protección de datos personales debe decaer frente a dicho interés general. Esto es así por cuanto el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados de sociedades mercantiles,-y más como sería este caso en el que es participada en su totalidad por entidades públicas- que ocupan ese tipo de puestos conecta directamente con su derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en que se emplean los recursos públicos.

La mencionada resolución fue objeto de recurso contencioso-administrativo, resuelto mediante sentencia Nº 138/2016 dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 10 de Madrid el 17 de octubre de 2016 en la que se concluía la desestimación del recurso planteado por INECO en atención a las siguientes consideraciones:

“Resulta por lo tanto irrelevante a los efectos que nos ocupan que se trate de una persona jurídico-privada (sociedad anónima), que no pueda ser calificada como Administración Pública, que lleve a cabo su actividad social en un marco de mercado, compitiendo con otras sociedades del sector, que lo haga con ánimo de lucro como objetivo principal y asumiendo los riesgos derivados de su actividad e, incluso, la pretendida escasa relevancia de la eventual financiación pública, que se postula en la demanda afirmando que se nutre de sus propios resultados, afirmación esta última que no puede compartirse a la vista de los datos reflejados en su contabilidad, puesto que la inmensa mayoría de estos ingresos proceden del sector público, pero, en cualquier caso, ha de insistirse, lo definitivo es que todo su capital social pertenece íntegramente a las Entidades Públicas Empresariales relacionadas más arriba y por ello encaja en la descripción del sujeto pasivo contenida en el precepto igualmente referido.

Se pretende establecer por lo tanto un derecho de acceso a la información en términos amplios que no resulta compatible con la pretensión de excluir de su ámbito una sociedad mercantil cuyo capital es íntegramente público, como también lo es la mayor parte de sus ingresos por actividad.

(...)

Sostiene a continuación la demandante que sólo el Presidente de INECO ha de ser considerado alto cargo, (...) y por ello sus retribuciones anuales son debidamente

publicadas en el portal de transparencia, pero como el resto de las personas respecto de las cuales se solicita la información relativa a sus salarios no cumplen los requisitos necesarios para ser considerados ni altos cargos ni máximos responsables de INECO, incluso la mayoría de ellos ni tan siquiera tiene la condición de directivos, no existiría a juicio de INECO obligación de facilitar la información solicitada, puesto que el artículo 8.1. f) de la Ley de Transparencia establece: “Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa, con repercusión económica y presupuestaria que se indican a continuación:...f) Las retribuciones percibidas anualmente por los altos cargos y máximos responsables de las entidades incluidas en el ámbito de la aplicación de este título...”.

No podemos compartir este criterio, que supone una limitación no establecida legalmente del derecho de acceso a la información. Tal y como afirma la demandada en su escrito de conclusiones los directores de INECO aparecen en el organigrama de la entidad, en su página web y en la memoria anual de la sociedad. Están publicados en la pestaña “transparencia” de la web institucional de INECO con un enlace vinculado a “directiva”. A través de la pestaña correspondiente a “Organigrama” se accede a la página donde se muestra al presidente y a los 13 directivos con acceso a sus perfiles, conteniendo una fotografía, el nombre y la denominación Director o Directora de cada una de las distintas áreas, bajo el título “conoce a nuestro equipo directivo”. De conformidad por lo tanto con la propia información corporativa publicada por INECO las personas respecto de cuyos salarios se solicita información estarían incluidas en el 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.

Como quiera además que 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.

Debemos distinguir, a la vista de la diferente regulación establecida en la Ley, entre la obligación de publicación de información que pesa sobre INECO, en tanto sujeto obligado por la Ley, en la que estaría incluida la publicación de la retribución del

Presidente de INECO como directivo de la entidad (información activa), de la obligación de facilitar el acceso a la información que posean las entidades obligadas a quienes así lo soliciten, información entre la que se encuentra la relativa a las retribuciones percibidas por el equipo directivo en los términos de su artículo 13 (derecho de acceso a la información).

(...)

La naturaleza de la vinculación del Presidente o del Personal Directivo con INECO, en concreto que la de aquél se articule a través de un contrato mercantil y la de éstos con contratos laborales, carece de trascendencia alguna para resolver la cuestión objeto de debate, puesto que lo relevante es que los salarios de ambos, Presidente y Directivos, constituyen la información a que se refiere el artículo 13 de la ley, que resulta relevante para que los ciudadanos, en concreto el solicitante, puedan conocer cómo se manejan los fondos públicos que configuran íntegramente el capital social de INECO, así como la parte más relevante de sus ingresos. (..)

Además en la resolución se afirma que el Consejo de Transparencia tiene asentado un criterio respecto de la información referida a las retribuciones asignadas a uno o varios puestos de trabajo determinados y a su incidencia o no en la protección de datos personales, criterio (CI/001/2015, de 24 de junio) que ha sido firmado conjuntamente con la Agencia Española de Protección de Datos. El criterio exige que se lleve a cabo la ponderación de intereses y derechos prevista en el artículo 15.3 de la Ley, a la que nos referimos más arriba, y continúa diciendo la resolución: "...lo que exige valorar el alcance del interés público en la divulgación de la información al que se refiere el precepto como favorecedor del acceso a la información pública. De este modo, con carácter general, habrá que entender que, en cuanto el acceso a la información contribuya a un mejor conocimiento de los criterios de organización y funcionamiento de las instituciones o a la asignación de los recursos, cabrá considerar la existencia de un interés público prevalente sobre los derechos a la protección de datos y a la intimidad en los términos y con las excepciones establecidas por la LTAIBG. Por el contrario, cuando la información no contribuya a un mayor conocimiento de la organización y funcionamiento de las instituciones o de la asignación de los recursos públicos, prevalecerá el respeto a los derechos a la protección de datos o la intimidad...". Esta exigencia se considera que se cumple cuando la información solicitada se refiere únicamente a las retribuciones del personal de alto nivel de responsabilidad y mayor autonomía en la toma de decisiones o a aquellos cuya provisión se realice con un cierto grado de discrecionalidad o se justifique en la existencia de una especial relación de confianza, supuestos en los que prevalecerá, como regla general el interés público sobre la protección de datos y la intimidad. A continuación se desarrolla en la resolución el criterio de una forma más

pormenorizada y que es respetuosa con las normas establecidas en la Ley de Protección de Datos.

Finalmente solicita INECO, con carácter subsidiario, que en caso de considerarse necesario facilitar la información solicitada, debería proporcionarse de manera agregada, como un conjunto de información que no permita la identificación inequívoca de los titulares de los datos, posibilidad recogida en el art. 15.4 de la Ley, pero dicho precepto opera cuando no sean de aplicación sus apartados anteriores, circunstancia que no se da en el supuesto de autos.

2. En definitiva, debe entenderse que el acceso a la información solicitada, relativa a las retribuciones de personal directivo de una sociedad mercantil con participación 100% pública y financiada con cargo a los presupuestos generales del Estado, como es el caso de la CRTVE ha sido avalado tanto por el criterio interpretativo aprobado conjuntamente por este Consejo de Transparencia y la Agencia Española de Protección de Datos como por los Tribunales de Justicia. Por ello, la presente reclamación debe ser estimada, por lo que la CRTVE debe proporcionar al solicitante la siguiente información:

Retribución anual bruta percibida en 2014 y 2015 por el personal directivo de la Corporación CRTVE.

En la información que se solicita se pide que se identifique claramente al perceptor, el literal del puesto del organigrama y su retribución realmente percibida en 2014 y 2015 para todo el personal que haya ocupado un puesto de dirección y subdirección en este periodo.

5. Asimismo, conforme ha puesto de manifiesto el sindicato reclamante, cabe señalar que la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, mediante Sentencia núm. 852/2020 de 22 de junio de 2020, desestimó el recurso de casación 7550/2018 interpuesto por la representación de la CORPORACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA SA (RTVE) contra la sentencia de 24 de septiembre de 2018, de la Sección 7ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dictada en el recurso de Apelación 49/2018, interpuesto a su vez contra la sentencia de 6 de marzo de 2018 del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6, dictada en el procedimiento Ordinario 17/2017.

De la citada Sentencia de 6 de marzo de 2018 del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6, dictada en el procedimiento Ordinario 17/2017, podemos destacar lo siguiente:

No es atendible este último razonamiento, porque, a tenor de lo que se ha razonado, el CTBG no ha infringido el procedimiento establecido para dictar su resolución. Además de lo cual las retribuciones que puedan percibir personas que ejerzan cargos públicos o sean personal directivo de una entidad incluida en el ámbito subjetivo de aplicación de la Ley 19/2013, no constituyen datos de carácter personal especialmente protegidos ni afectan al derecho de intimidad de tales cargos, pues no resultan incluidos en el ámbito del art 7 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal, en tanto que no se refieren a ideología, afiliación sindical, religión y creencias, ni tampoco al origen racial o étnico, o vida sexual. Por ello no resulta aplicable la especial ponderación a que se refiere el art. 15.3 de la Ley de Transparencia.

Tampoco resulta exigible la sustanciación de un trámite previo de alegaciones con los directivos cuyas retribuciones anuales se reclama conocer ex art. 19.3 de la ley citada, por cuanto no se justifica que la información solicitada pueda afectar a sus derechos o intereses, sin que tampoco resulte tal afectación del mero hecho del suministro del dato retributivo, o del puesto del organigrama que desempeña con la identificación de su perceptor.

De la sentencia de 24 de septiembre de 2018, de la Sección 7ª de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dictada en el recurso de Apelación 49/2018, podemos destacar lo siguiente:

CUARTO: *Y en cuanto al contenido de la solicitud de información referida a la retribución anual bruta percibida en 2014 y 2015 por el personal directivo de la CRTVE es una información que no se incardina dentro del art. 7 de la LOPD y son datos que son susceptibles de información. Y al objeto de alcanzar un sistema que garantice la transparencia y la objetividad en el ámbito público, procede dar a conocer esas retribuciones anuales que se solicitan.*

Y, de la citada Sentencia dictada por el Tribunal Supremo, podemos destacar que concluye que:

Esta ponderación de intereses y la primacía del interés público no es desvirtuada por las alegaciones de la Corporación recurrente, que no esgrime ningún alegato válido sobre la incorrección del juicio valorativo realizado por el Consejo, asumido por la Audiencia Nacional, y como hemos constatado la proporcionalidad del examen lleva a la desestimación del recurso en este extremo.

Así como que: *Con arreglo a lo anteriormente expuesto, procede desestimar el recurso de casación promovido por la Corporación de Radio Televisión Española SA (RTVE) y declarar que resulta aplicable la ponderación del artículo 15.3 de la ley de Transparencia en los términos razonados.*

En consecuencia, teniendo en cuenta la identidad en el objeto de la solicitud y en la argumentación esgrimida por la CRTVE, así como lo resuelto por este Consejo de Transparencia y los citados pronunciamientos judiciales, la presente reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por UNIÓN SINDICAL OBRERA (U.S.O.), con entrada el 30 de septiembre de 2020, contra la Resolución de la Sociedad Mercantil CORPORACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA, S.A., S.M.E. (CRTVE), de fecha 11 de septiembre de 2020.

SEGUNDO: INSTAR a la Sociedad Mercantil CORPORACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA, S.A., S.M.E. (CRTVE) a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, proporcione la siguiente información a la entidad solicitante:

Respecto del período 2016 a la actualidad Retribución anual bruta percibida por el personal directivo de la Corporación RTVE. Con identificación del perceptor, el literal del puesto del organigrama y su retribución realmente percibida para todo el personal que haya ocupado un puesto de dirección y subdirección en este período.

Según el criterio interpretativo 1/2015, dicha información será proporcionada en cómputo anual y en términos íntegros, sin incluir deducciones ni desglose de conceptos retributivos.

TERCERO: INSTAR a la Sociedad Mercantil CORPORACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA, S.A., S.M.E. (CRTVE) a que, en el mismo plazo máximo de 10 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información facilitada.

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](#)⁷, 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](#)⁸.

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](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

⁸ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>