



JDO. CENTRAL CONT/ADMVO. N.11
C/ GOYA 14, CUARTA PLANTA
28001 MADRID

Teléfono: 914007163 **Fax:**
Correo electrónico:

Equipo/usuario: CSM
Modelo: N11600 SENTENCIA DESESTIMATORIA
N.I.G: 28079 29 3 2021 0000272

PO PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000010 /2021

P. Origen: /
Clase: ADMINISTRACION DEL ESTADO
DEMANDANTE: CORPORACIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN ESPAÑOLA S.A.
ABOGADO:
PROCURADOR: [REDACTED]
DEMANDADO: CTBG
ABOGADO:
PROCURADOR: [REDACTED]

S E N T E N C I A n° 107/2021

En Madrid a veintitrés de julio de dos mil veintiuno.

Vistos por el Ilmo. Sr. Don FRANCISCO JAVIER GONZÁLEZ GRAGERA, Magistrado-Juez del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo N° 11 con sede en Madrid, los presentes autos del PROCEDIMIENTO ORDINARIO 10/2021, seguido en este Juzgado contra la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) de 22/12/2020 , con referencia 00-004238, que estima la reclamación interpuesta por [REDACTED], al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, instando a la CRTVE a facilitarle la información solicitada.

Comparece como recurrente el Procurador de los Tribunales [REDACTED], en nombre y representación de CORPORACIÓN DE RADIO Y TELEVISIÓN ESPAÑOLA S.A, S.M.E. (CRTVE) y, como recurrida, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), representado por el Procurador de los Tribunales [REDACTED]

HECHOS

PRIMERO.- La parte demandante interpuso recurso contencioso-administrativo contra el acto referido ante el Decanato de los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo, desde donde fue turnado a este Juzgado Contencioso Administrativo Central.

SEGUNDO.- Tras ser recibidas las actuaciones en este Juzgado, previo examen de la jurisdicción y competencia, se admitieron a trámite, acordándose su sustanciación por las normas del Procedimiento ordinario, compareciendo la representación de la recurrente, quien solicitó anulación del acto impugnado y compareciendo la demandada, quien se opuso a las pretensiones deducidas por la parte actora, solicitando la desestimación del recurso.

Se fijó la cuantía del presente procedimiento en *indeterminada*.

TERCERO.- En la sustanciación de este juicio se han observado todos los términos y prescripciones legales.

RAZONAMIENTOS JURÍDICOS

PRIMERO.- Se impugna mediante este recurso la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) de 22/12/2020, con referencia 00-004238, que estima la reclamación interpuesta por [REDACTED], al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, instando a la CRTVE a facilitarle la información solicitada.

Se constata que el interesado acudió a CRTVE solicitando determinada información y que, ante la denegación de la petición, el solicitante formuló reclamación ante el CTBG, tramitándose el procedimiento contemplado en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG), en el curso del cual la CRTVE expuso determinados argumentos en contra de ofrecer la información solicitada, en concreto *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*. También alegó que la defensa del referido derecho solo puede ceder en el caso del personal incluido como *alta dirección*, y que *para el resto de cargos directivos o no directivos, habrá que ponderar el grado de nivel jerárquico y de discrecionalidad en su provisión*.

Ante la petición, la CRTVE se limitó a ofrecer información de solo diez cargos (Documento 16 del expediente administrativo), sin ofrecer datos identificativos de sus titulares aparte de una denominación genérica (*DIRECCIÓN GENERAL CORPORATIVA, SECRETARÍA GENERAL, DIRECCIÓN COMUNICACIÓN, DIRECCIÓN INFORMACIÓN Y ACTUALIDAD*, etc), y aportando una cifra referida a cada uno de los años 2016 a 2019 ambos inclusive, especificando *Estos datos corresponden a la retribución percibida en el año*

correspondiente por las personas que han ocupado los puestos señalados, según los datos consignados en el modelo 190. Los conceptos retributivos pueden corresponder no solo al salario, sino también a indemnizaciones, preavisos y finiquitos.

Aparte de esos diez cargos rehusó ofrecer información sobre el resto del personal directivo invocando la salvaguarda del derecho a la intimidad de los trabajadores.

Los hechos acaecidos, según los relata el acto administrativo, son los siguientes:

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó a la Corporación RTVE, al amparo de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹ (LTAIBG) y con fecha 29 de junio de 2020, la siguiente información:

Solicito la siguiente información desglosada para todos y cada uno de los años entre el 2016 y 2020:

- Retribuciones cobradas por el personal directivo y resto de altos cargos de RTVE (todos y cada uno de ellos, como son, entre muchos otros, la administradora única o director de RTVE, subdirectores y directores de TVE, RNE..., o directores y subdirectores de comunicación, de servicios informativos, generales corporativos, de programas de entretenimiento, etcétera).

Solicito que se indique para cada año el nombre del miembro del personal directivo o alto cargo, el puesto exacto que ocupa en el organigrama de RTVE y cuánto ha cobrado ese año desglosado en los conceptos de cada remuneración (incluido sueldo, dietas y otro cualquier tipo de retribución) y en el mes o fecha que ha cobrado cada remuneración.

Recuerdo que se trata de información pública tal y como ha considerado el Consejo de Transparencia y como ha confirmado el Tribunal Supremo tras el recurso de casación 7550/2018. No cabe, por lo tanto, ningún límite que aplicar que pueda menoscabar el derecho de acceso a esta información.

2. Mediante resolución firmada el 3 de septiembre de 2020, la Corporación RTVE contestó al solicitante lo siguiente:

(...)

III. Aplicación a la Corporación RTVE

En la Corporación RTVE distinguimos entre alta dirección, directores y directores de área, como segundo y tercer nivel directivo.

Pues bien, sólo 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.

Lo anterior, por cuanto que son los únicos que, en dependencia del Presidente y del órgano de administración, y tan sólo limitados por las instrucciones y criterios de éstos:

a) ejercitan funciones separadas con autonomía y responsabilidad;

b) ostentan poderes inherentes a la titularidad jurídica de la empresa y relativa a los objetivos generales de la misma y,

e) participan en la toma de decisiones en actos fundamentales de gestión de la actividad empresarial.

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

IV. Protección de datos personales.

(...)

V. Retribución Administradora provisional única Respecto a la solicitud planteada, se informa que la retribución de la Administradora provisional única se rige por lo establecido en el artículo 15.4 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal (modificado por el apartado ocho del artículo 1 del Real Decreto-Ley 15/2012, de 20 de abril, de modificación del régimen de administración de la Corporación RTVE),

(...)

En este sentido la retribución en cómputo anual fijada para la Administradora provisional de la Corporación RTVE es la dimanante del Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, como consecuencia de la clasificación de la Corporación RTVE dentro de las entidades del grupo I, y la misma consta publicada en la página web de RTVE, de acuerdo con lo dispuesto en el Capítulo II ("Publicidad Activa") del Título 1 de la Ley 19/2013, y concretamente en el siguiente enlace:

<https://www.rtve.es/rtve/20180924/remuneracion-presidente/1066200.shtm>

A esta respuesta acompañaba anexo con las retribuciones anuales de la alta dirección de la Corporación.

La resolución combatida dispuso lo siguiente en su parte resolutive:

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 3 de octubre de 2020, contra la Resolución de la Sociedad Mercantil CORPORACIÓN DE RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA, S.A., S.M.E. (CRTVE), de fecha 3 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.

Después de tramitar la reclamación, el CTBG ofrece la siguiente motivación para fundar la decisión:

(...)

3. En primer lugar, y en atención a la solicitud de información planteada, debemos recordar que el acceso a la información solicitada ya ha sido analizado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en diversas resoluciones. Entre todas, destacamos la reciente R/0652/2020, en la que la CRTVE presentó los mismos argumentos que en el presente expediente para fundamentar el acceso parcial a la información solicitada y en el que este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno razonó lo siguiente:

4. Respecto al fondo del asunto, se considera necesario señalar, (...) 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/541/20165, 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 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.

(...)

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 N° 138/2016 dictada por el Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo n° 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:

(...)

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 (...), 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 n° 6, dictada en el procedimiento Ordinario 17/2017.

(...)

SEGUNDO. - Los argumentos de la actora para postular la estimación del recurso, consisten, primero, en aducir que la resolución debe anularse por haberse omitido el trámite de audiencia que preceptivamente debe darse siempre a los afectados para la difusión de una información, regulado en dos artículos de la ley 19/2013, el artículo 19.3 y el artículo 24.3 que no considera cumplidos.

También entiende que el derecho de acceso de los ciudadanos a la información pública no puede comprender cualquier información sobre la retribución del personal del CRTVE pues ello iría contra el derecho a la protección de datos personales, ofreciendo una serie de

argumentos que expone en su escrito de demanda: la retribución constituye un dato personal identificativo de una persona física; existe una inescindible conexión entre retribución y categorías especiales de datos por lo que una incondicionada obligación de informar vulneraría el derecho a la protección de datos; la obligación de información sobre datos salariales no puede ampararse en su consideración de resultar “meramente identificativos”; los conceptos retributivos no afectados por datos especialmente protegidos se encuentran sometidos al principio de proporcionalidad; la resolución del CTBG, en la medida en que establece una cesión generalizada de datos personales, debe considerarse desproporcionada; y finalmente la desmesurada extensión personal de la obligación de información que impone el CTGB es también desproporcionada.

La parte termina su demanda formulando así su pretensión:

(...) dicte sentencia por la que,

1.- Ordene la retroacción de actuaciones de conformidad con lo establecido con carácter previo en este escrito.

2.- Subsidiariamente que, estimando la presente demanda, anule la Resolución R/0657/2020 (100-004238), dictada por el CTBG, con expresa condena a la Administración demandada al pago de las costas procesales; todo lo cual es de justicia que atentamente pido.

Por su parte, la defensa del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno rebate cada una de las alegaciones efectuadas de contrario, se remite a sus resoluciones anteriores sobre la misma CRTVE, y a la doctrina sentada por los Tribunales de Justicia y pide la desestimación del recurso contencioso-administrativo confirmando plenamente la actuación administrativa.

TERCERO. – En primer lugar, conviene esbozar el marco doctrinal en que desarrollaremos nuestro enjuiciamiento, bien establecido en la sentencia del Tribunal Supremo, Sala de lo Contencioso-administrativo Sección Tercera, dictada el 3/10/2017 en recurso de casación 75/2017, de la que pueden destacarse las claves que exponemos a continuación.

En la Ley 19/2013 (en adelante LTAIBG) queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que "*Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley*" (artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia ese derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información -derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación

(que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Esa formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.

También debe tenerse presente que el Preámbulo de la LTAIBG nos ofrece pautas muy claras para su adecuada interpretación al expresar ya en su primer párrafo que, *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

El artículo 1 proclama como objeto de la norma:

- *ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública,*
- *regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y*
- *establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento.*

Finalmente, debemos dejar sentado que la CRTVE tiene naturaleza de entidad pública y, como tal, queda sujeta a los principios que deben regir la actuación del sector público en su relación con los ciudadanos.

CUARTO. – La primera alegación consiste en postular que la resolución debe anularse por haberse omitido el trámite de audiencia que preceptivamente debe darse siempre a los afectados por la difusión de una información, que está regulado en dos artículos de la ley 19/2013, el artículo 19.3 y el artículo 24.3 que no considera cumplidos.

El primer precepto se enmarca en la sección 2 que regula el ejercicio del derecho de acceso y dice lo que sigue:

3. Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación.

El derecho de acceso a la información se ejerce inicialmente *con la presentación de la correspondiente solicitud, que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información* (artículo 17) y, en este caso, ese titular es la ahora recurrente, por lo que no podemos entender el sentido de su objeción puesto que sería ella misma la que, cuando recibió la solicitud inicial, debía haber dado traslado a las personas que considerase afectadas, que en este caso están integradas todas ellas en la CRTVE. En consecuencia, sería la propia parte actora la única responsable de la omisión, en el caso de haberse producido.

En algunas de las sentencias y resoluciones citadas en la resolución impugnada se examinan alegaciones análogas, siendo en todas ellas desestimadas por argumentos que no es necesario repetir pues sostienen el mismo criterio ya expresado de que no existe obligación alguna de efectuar tal trámite por el CTBG y de que, en todo caso, debió ser cumplimentado por la entidad reclamada.

QUINTO.- Pasando a examinar el fondo del asunto planteado, debemos partir de la petición que se le efectuaba por el solicitante:

Solicito la siguiente información desglosada para todos y cada uno de los años entre el 2016 y 2020:

- Retribuciones cobradas por el personal directivo y resto de altos cargos de RTVE (todos y cada

uno de ellos, como son, entre muchos otros, la administradora única o director de RTVE, subdirectores y directores de TVE, RNE..., o directores y subdirectores de comunicación, de servicios informativos, generales corporativos, de programas de entretenimiento, etcétera).

Solicito que se indique para cada año el nombre del miembro del personal directivo o alto cargo, el puesto exacto que ocupa en el organigrama de RTVE y cuánto ha cobrado ese año desglosado en los conceptos de cada remuneración (incluido sueldo, dietas y otro cualquier tipo de retribución) y en el mes o fecha que ha cobrado cada remuneración.

Ante esa solicitud la CRTVE se limitó a ofrecer información sobre diez cargos exclusivamente (Documento 16 del expediente administrativo), sin ofrecer dato identificativo alguno salvo una denominación genérica (*DIRECCIÓN GENERAL CORPORATIVA, SECRETARÍA GENERAL, DIRECCIÓN COMUNICACIÓN, DIRECCIÓN INFORMACIÓN Y ACTUALIDAD*, etc), y con una cifra referida a cada uno de los años 2016 a 2019 ambos inclusive, omitiendo en todos los casos el ejercicio de 2020 y especificando: *Estos datos corresponden a la retribución percibida en el año correspondiente por las personas que han ocupado los puestos señalados, según los datos consignados en el modelo 190. Los conceptos retributivos pueden corresponder no solo al salario, sino también a indemnizaciones, preavisos y finiquitos.*

Aparte de esos diez cargos omitió informar sobre el resto del personal solicitado invocando la salvaguarda del derecho a la intimidad de los trabajadores.

Igualmente se omitió consignar el detalle de tales retribuciones, ofreciendo una única cifra anual sobre los diez cargos referidos, donde no se distinguía entre las retribuciones ordinarias y la extraordinaria por productividad o incentivos.

También se omitió consignar el nombre de las personas que ocupaban los diez únicos cargos sobre los que se ofrece una única cifra como información, y ello solo en algunos de los ejercicios solicitados.

De todo ello se constata que en el fondo se ha rehusado por la CRTVE aportar toda la información solicitada, por lo que debemos valorar si tal inadmisión puede fundarse legítimamente en alguna de las excepciones reconocidas en la LTAIBG.

El artículo 18.3 de la Ley se refiere a las causas de inadmisión:

Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes:

(...)

e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley.

La sentencia del Tribunal Supremo de 3/10/2017 dictada en recurso de casación 75/2017, antes citada, se pronuncia claramente sobre el particular recogiendo como respuesta expresa al interés casacional que motiva su pronunciamiento, la siguiente (resalte tipográfico añadido):

La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.

Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley; de manera que limitación prevista en el artículo 14.1.h) de la Ley 19/2013 no opera cuando quien la invoca no justifica que facilitar la información solicitada puede suponer perjuicio para los intereses económicos y comerciales.

En este caso, la demandante no ha podido justificar de una petición desproporcionada aparte de invocar la naturaleza supuestamente protegible de la información que se pretende, que es el argumento cuya legitimidad debemos valorar a continuación.

SEXTO.- El fondo del asunto planteado consiste en delimitar el alcance de la normativa sobre protección de datos de carácter personal que, a juicio del recurrente, delimitaría un ámbito de protección a los datos solicitados que debería prevalecer sobre las normas de transparencia, a salvo de algunas excepciones relativas al personal directivo.

Recordemos que el artículo 15 de la LTAIBG ya se refiere en sus puntos 1 y 2 a la protección de datos personales, que solo pueden entenderse que con el alcance contemplados en tales preceptos (resalte tipográfico añadido):

*1. Si la información solicitada **contuviera datos personales que revelen la ideología, afiliación sindical, religión o creencias**, el acceso únicamente se podrá autorizar en caso de que se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso.*

*Si la información incluyese **datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyese datos genéticos o biométricos o contuviera datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conllevaran la amonestación pública al infractor**, el acceso solo se podrá autorizar en caso de que se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquel estuviera amparado por una norma con rango de ley.*

2. Con carácter general, 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 que lo impida, se concederá el acceso a información que contenga datos meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano.

Sin embargo, esta controversia y respecto a la misma entidad CRTVE, ya había sido cuestionada y resuelta por el propio CTBG, así como por los Tribunales de Justicia en las sentencias citadas en el acto, cuyos criterios son de obligado cumplimiento, tanto para el caso que fue examinado como para las futuras peticiones, sin que los mismos puedan ser legítimamente controvertidos una y otra vez.

En concreto la Resolución 541/2016, abordó la información sobre la retribución anual bruta percibida en 2014 y 2015 por el personal directivo de CRTVE, que se cita en el propio acto impugnado. También se citan sentencias de diversos Tribunales de Justicia que no es necesario repetir, dado que están reseñadas en el propio acto impugnado.

Debe tenerse presente, como se deduce de la exposición de motivos de la LTAIBG que, *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.*

A ello debe añadirse la función que puede tener la transparencia para luchar contra la corrupción, una de las lacras que tradicionalmente aquejan a la actividad pública en nuestro país y en la que los ciudadanos, utilizando los mecanismos de información, pueden contribuir a jugar un destacado papel.

La lucha decidida contra la corrupción debe comenzar por reconocer la necesidad de publicidad y transparencia en todos y cada uno de los sectores donde se manejen fondos públicos. La corrupción puede definirse como la utilización de recursos públicos para fines privados, lo que no siempre implica necesariamente desplazamiento directo de fondos hacia quienes de ella se benefician, pues la más insidiosa y frecuente forma de corrupción puede ser la ocupación abusiva de instituciones públicas por redes clientelares afines a uno u otros partidos políticos. Muchas veces los debates públicos se centran en si tales o cuales sectores deben o no ser públicos o privados, soslayando que no hay peor privatización que la que se practica de modo oculto y espurio, cuando se ocupan instituciones públicas para fines privados e ilegítimos. Es extraño que, quienes más dicen oponerse a la privatización de funciones y sectores de la actividad económica o social, no critiquen con el mismo ahínco la corruptela demasiado frecuente de *privatizar de facto* las instituciones públicas merced a su ocupación con redes clientelares que, además de desvirtuar la naturaleza y función de tales entidades, colapsan su adecuado funcionamiento.

Por ello, encontramos que los particulares que solicitan informaciones al amparo de la LTAIBG ejercen una actividad cuyos beneficios no se agotan solo en el ámbito privado, sino que sirve también a intereses públicos y colectivos.

SÉPTIMO.- Pasando ahora a resolver el asunto sometido a litigio, debemos primero recapitular los criterios que entendemos que pueden extraerse, a la luz de la LTAIBG y las sentencia y resoluciones citadas en el propio acto impugnado, y que podemos sintetizar en los siguiente puntos, siempre referidos a las entidades incluidas en su ámbito de aplicación, especificando expresamente los establecidos por el Tribunal Supremo:

1. **Los únicos datos que pueden ser excluidos de información pública** por afectar a protección de datos personales, son los expresados en el artículo 15, puntos 1 y 2, siendo exclusivamente datos personales que revelen **la ideología, afiliación sindical,**

religión o creencias, o datos personales que hagan referencia al origen racial, a la salud o a la vida sexual, incluyesen datos genéticos o biométricos o contuvieran datos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas.

2. Están sujetos a información pública, porque no hay elementos protegibles ni afectan a ningún derecho constitucional, **los datos sobre retribuciones (debiendo incluir el desglose entre retribuciones ordinarias y extraordinarias** como productividad, incentivos, dietas, gastos de representación u otras).
3. También están sujetos a información pública, **los datos relativos a identificación de cargos y expresa identificación de la persona que los ocupan**, pues todos ellos son datos públicos y exhibibles porque afectan a *la organización, funcionamiento y actividad pública del órgano* (artículo 15.2 de la LTAIBG), según expresa la Sentencia del Tribunal Supremo núm. 3968/2019, dictada en recurso 316/2019 en fecha 16/12/2019.
4. La información divulgable que puede solicitarse **no solo afecta a altos directivos, sino a personas que desempeñen puestos de responsabilidad en la organización, y también a cualquier persona que haya sido designada para ocupar su puesto de modo discrecional.**
5. **Incluso personal encuadrable como auxiliares administrativos**, están sometidos al mismo deber de divulgación, **cuando se trate de puestos que se proveen por nombramiento discrecional** están sometidos al mismo deber de publicidad y transparencia, según expresa la sentencia del Tribunal Supremo 3968/2019 ya citada.
6. También está sujeta a información pública respecto a todos los puestos mencionados, **la información sobre titulación del personal y datos relevantes de su curriculum**, especialmente cuando ocupan puestos de nombramiento discrecional, al objeto de que pueda valorarse su adecuación objetiva al puesto.

En este caso, la repuesta de la CRTVE nos parece inadecuada y obstructiva puesto que ya conocía los criterios del CTBG adoptados en una anterior resolución sobre información solicitada a la CRTVE en ejercicios anteriores.

En consecuencia, debemos desestimar el recurso y confirmar la resolución del CTBG, puesto que, acorde con la solicitud de información sobre la que resolvía, empleó criterios sobre la información pública mucho más moderados de los que reconocemos que serían admisibles a tenor de la LTAIBG, según las sentencias de los Tribunales de Justicia y resoluciones del CTBG que la interpretan.

OCTAVO.- De conformidad con el artículo 139.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, procede la condena en costas a la parte vencida.

En atención a lo expuesto,

FALLO



Que debemos **DESESTIMAR** el recurso contencioso-administrativo promovido contra la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) de 22/12/2020, con referencia 00-004238, que estima la reclamación interpuesta por [REDACTED], al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, instando a la CRTVE a facilitarle la información solicitada, confirmando el acto impugnado por ser conforme a Derecho. Se condena en costas a la parte vencida.

MODO DE IMPUGNACIÓN:

Contra la presente resolución cabe interponer recurso de apelación, en el plazo de QUINCE DÍAS, a contar desde el siguiente al de su notificación.

Conforme a lo dispuesto en la Disposición Adicional Decimoquinta de la LOPJ, para la interposición del recurso deberá constituirse un depósito de 50 euros mediante ingreso en la cuenta de Depósitos y Consignaciones de este órgano Judicial abierta en Banco Santander, nº de cuenta [REDACTED], bajo apercibimiento de inadmisión.

Siendo preceptivo acompañar al escrito de interposición del recurso copia del resguardo acreditativo del ingreso, y debiendo constar en el mismo los siguientes datos: en el campo "concepto": RECURSO COD. [REDACTED] CONTENCIOSO APELACIÓN RESOLUCIÓN DE FECHA 23/7/2021.

Si se hace mediante transferencia bancaria, desde una cuenta corriente abierta en cualquier entidad bancaria distinta a BANCO SANTANDER, el nº de cuenta donde se efectuará será: [REDACTED], y en el campo concepto y observaciones se deberá consignar los 16 dígitos correspondientes a la cuenta-expediente receptora de la cantidad: [REDACTED]

Añade el apartado 8 que en todos los supuestos de estimación total o parcial del recurso el fallo dispondrá la devolución de la totalidad del depósito, una vez firme la resolución.

Así por Sentencia, lo pronuncio y firmo.

La difusión del texto de esta resolución a partes no interesadas en el proceso en el que ha sido dictada sólo podrá llevarse a cabo previa disociación de los datos de carácter personal que los mismos contuvieran y con pleno respeto al derecho a la intimidad, a los derechos de las personas que requieran un especial deber de tutelar o a la garantía del anonimato de las víctimas o perjudicados, cuando proceda.

Los datos personales incluidos en esta resolución no podrán ser cedidos, ni comunicados con fines contrarios a las leyes.