



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

S/REF:

N/REF: R/0541/2016

FECHA: 15 de marzo de 2017

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno

En respuesta a la Reclamación de [REDACTED] con entrada el 19 de diciembre de 2016, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, [REDACTED] dirigió a la CORPORACIÓN RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA (CRTVE), mediante escrito fechado el 7 de octubre de 2016, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) la siguiente solicitud de 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.

Los motivos de la solicitud son legítimos en el ejercicio del derecho a acceder a la información pública regulada en el artículo 12 de la Ley 19/2013 de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y artículo 105 b) de la Constitución Española.

ctbg@consejodetransparencia.es



La información solicitada se adapta a los criterios interpretativos publicados sobre el alcance de las obligaciones de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal adoptados por la Presidencia del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Dirección de la Agencia Española de Protección de Datos.

En estos criterios se indica que corresponde facilitar esta información por no tener los datos solicitados ninguna especial protección y por tratarse de datos de empleados públicos que ocupan puestos de especial confianza, puestos de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o de puestos que se proveen mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, por lo que se entiende que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de datos de carácter personal.

En este caso y de acuerdo con el criterio establecido por los órganos citados, el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan este 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

Por lo que vengo a cursar la presente solicitud, en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública con la finalidad y justificación de obtener la información necesaria para valorar el funcionamiento de la institución y el modo en que se emplean los recursos públicos.

2. Mediante resolución de 21 de noviembre de 2016 dictada por la CRTVE se le indicaba al solicitante lo siguiente:

1•) Dispone el número 1 del artículo 17 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que El procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente solicitud, que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información. Cuando se trate de información en posesión de personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas, la solicitud se dirigirá a la Administración, organismo o entidad de las previstas en el artículo 2.1a las que se encuentren vinculadas."

Por su parte, el número 2 del artículo 21 de la misma Ley 19/2013 establece que en el ámbito de la Administración General del Estado, existirán unidades especializadas que tienen diversas funciones, entre las que se encuentran "recibir y dar tramitación a las solicitudes de acceso a la información" o "realizar el seguimiento y control de la correcta tramitación de las solicitudes de acceso a la información".

En nuestro caso, resultando que la Corporación RTVE no es Administración Pública sino una sociedad mercantil estatal que presta un servicio público, las peticiones que se dirigen a la misma se canalizan a través de la Administración



General del Estado, toda vez que se trata de una empresa pública cuyo capital social pertenece a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), entidad de Derecho Público adscrita al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas, por lo que es la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas ante la que hay que presentar cualquier solicitud de información dirigida a la Corporación R1VE a fin de que le dé el trámite adecuado.

En consecuencia, no puede darse trámite a solicitudes de información que se hagan llegar a esta Corporación fuera del cauce descrito en el anterior párrafo.

2•) Por su lado, el número 1 del artículo 17 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, recoge que:

'la solicitud podrá presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de:

a)La identidad del solicitante.

b)La información que se solicita.

e)Una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones.

d)En su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada”.

La solicitud que se ha presentado en el registro de esta Secretaría General, lo ha sido en formato papel, lo cual impide tener constancia de la identidad efectiva de que quien dice presentarla, al contrario que cuando se presenta a través de las Unidades de Información de Transparencia, donde se exige utilizar una identificación electrónica, lo cual garantiza la constancia de dicha identidad. Por otro lado, en ningún caso quedada correctamente identificado el solicitante al no haber presentado original del DNI en el momento de entrega del escrito a fin de comprobar que el solicitante es quien dice ser.

En consecuencia, con fundamento en lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se INADMITE A TRÁMITE la solicitud de acceso a la información pública que tuvo entrada en esta Secretaría General en los términos expuestos, y que quedó registrada con el número 11/2016.

3. Con fecha 19 de diciembre de 2016, tuvo entrada en este Consejo de Transparencia escrito de Reclamación presentado por [REDACTED] en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG en el que indicaba lo siguiente:



- Se deniega la solicitud de información pública en base a que CRTVE entiende que no está dirigida la petición al órgano administrativo competente.

No puede ser compartido este criterio, en tanto que los datos salariales solicitados del personal directivo en 2014 y 2015, están únicamente disponibles en CRTVE que es el órgano que los genera y por tanto, cumplirse con el requisito establecido en el artículo 17 de la Ley de Transparencia (Ley 19/2013) por el que se indica que " la solicitud de derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente solicitud al titular del órgano administrativo o entidad que posea la Información".

- La resolución dictada por CRTVE vulnera el artículo 18 de la Ley de Transparencia ya que la causa alegada no se encuentra en las causas previstas para inadmisión. El art. 18. 1. d) indica claramente "que será causa de inadmisión las dirigidas a un órgano en cuyo poder no obre la información cuando se desconozca el competente".

CRTVE es una sociedad mercantil que se rige por una ley propia ley 17/2006, que goza de autonomía en su propia gestión y que tiene disponible los datos solicitados por generarse en esta sociedad mercantil.

A tenor de lo establecido en art. 18.1. d) citado, únicamente cabría la inadmisión en el caso en que CRTVE no tuviera esta información. Este hecho no se alega por CRTVE, no se aduce en la resolución dictada que no se disponga de los datos y solo hace remisión a otro órgano, lo que no se justifica y más bien da apariencia de una actuación dilatoria del proceso de acceso a la información pública.

- La web de CRTVE en su apartado de normativa aplicable indica que la Corporación "tiene atribuida la gestión directa de los servicios públicos de radiodifusión y televisión, en virtud de la Ley 17/2006 " y prosigue indicando " la corporación goza de autonomía en su gestión y actúa con independencia respecto del Gobierno y de la Administración General del Estado".

En el apartado de transparencia no se indica otro órgano diferente a la propia Corporación para dirigir la peticiones de acceso a la información pública.

- En la revisión de las peticiones que otros ciudadanos han hecho a CRTVE (que se reflejan en el portal del Consejo de Transparencia) se ha dado respuesta en acceso a información pública por esta sociedad mercantil sin alegar que existiera otro órgano competente para conocer de las solicitudes de acceso a la información pública.



Se da una respuesta incongruente con las propias actuaciones de la sociedad mercantil, sin que haya causa que justifique este cambio de criterio, salvo una posible actitud obstruccionista y dilatoria del proceso. (...) La solicitud presentada cumple con todos los requisitos que se establecen en el art. 17 de la Ley de Transparencia y Buen Gobierno, así se hizo constar nombre, apellidos, DNI y NIF, domicilio, dirección de contacto y correo electrónico, por lo que CRTVE contaba con todos los datos suficientes para verificar la identidad, al haberse aportado DNI, NIF, domicilio, nombre y apellidos.(...)

- *CRTVE, tiene medios suficientes para verificar la identidad de acuerdo al art. 9.1 de la Ley de Procedimiento Administrativo, "las Administraciones Públicas están obligadas a verificar la identidad de los interesados en el procedimiento administrativo, mediante la comprobación de su nombre y apellidos o denominación o razón social, según corresponda, que consten en el Documento Nacional de Identidad o documento identificativo equivalente",*

Los datos identificativos aportados son los que establece el art. 17 de la Ley de

Transparencia que resultan suficientes a tenor de lo establecido en el Real Decreto 522/2006 de 28 de abril en vigor que suprime la obligación de aportar fotocopias de DNI en los procedimientos administrativos y establece que la comprobación o constancia de los datos de identidad de quienes tengan la condición de interesado en los procedimientos administrativos se realizará de oficio por el órgano instructor, de acuerdo con los datos de identificación que obren en sus archivos, bases de datos u otros fondos documentales y también usar el Sistema de Verificación de Datos de Identidad.

La empresa pública CRTVE tiene constancia de datos suficientes para verificar la identidad, ya que en su condición de administración pública puede acceder a los sistemas de aplicaciones y redes que tiene disponibles o bien podría haber subsanado solicitando aquella actuación que considerase y no impidiese el procedimiento de información pública.

La denegación de respuesta, en base a la supuesta falta de verificación de identidad, cuando es la propia empresa la que tiene la obligación y tiene los medios para hacer una mera y simple comprobación que habría facilitado el procedimiento, supone poner trabas y dificultades en el derecho de acceso a la información pública que no responde a los principios establecidos en la Ley de Procedimiento Administrativo (artículo 13.e.) sobre el derecho de los ciudadanos a ser tratados con respeto y deferencia por las autoridades y empleados públicos, que habrán de facilitarles el ejercicio de sus derechos.



El artículo 6.2.b de la Ley 11/2007 reconoce a los ciudadanos el derecho a "no aportar los datos y documentos que obren en poder de las Administraciones Públicas, las cuales utilizarán medios electrónicos para recabar dicha información siempre que, en el caso de datos de carácter personal, se cuente con el consentimiento de los interesados en los términos establecidos por la Ley Orgánica 15/1999, de Protección de Datos de Carácter Personal, o una norma con rango de Ley así lo determine, salvo que existan restricciones conforme a la normativa de aplicación a los datos y documentos recabados. El citado consentimiento podrá emitirse y recabarse por medios electrónicos." Por su parte el artículo 9.1 de la misma Ley 11/2007 prevé en relación con las transmisiones de datos entre Administraciones públicas lo siguiente: " Para un eficaz ejercicio del derecho reconocido en el apartado 6.2.b, cada Administración deberá facilitar el acceso de las restantes Administraciones Públicas a los datos relativos a los interesados que obren en su poder y se encuentren en soporte electrónico, especificando las condiciones, protocolos y criterios funcionales o técnicos necesarios para acceder a dichos datos con las máximas garantías de seguridad, integridad y disponibilidad, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su normativa de desarrollo".

Finalmente, hay que recordar que el Tribunal Constitucional viene indicando que los tribunales vienen obligados "a interpretar las disposiciones procesales en el sentido más favorable para la efectividad de derecho que consagra el artículo 24.1 de la Constitución Española, evitando la imposición de formalismos enervantes contrarios al espíritu y finalidad de la norma, así como el convertir cualquier irregularidad formal en obstáculo insalvable para la prosecución del proceso y obtención de una resolución de fondo al margen de la función y sentido de la razón y finalidad que inspira la existencia del requisito procesal" {Sentencia Tribunal Constitucional/199/2001 de 4 de octubre}.

4. El 22 de diciembre de 2016, este Consejo de Transparencia remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA para que por dicho Departamento se realizaran las alegaciones oportunas, que tienen entrada con fecha 12 de enero de 2017, e indican lo siguiente:

PRIMERA.- Sobre la presentación de la solicitud en un órgano diferente al previsto legalmente.

Sostiene la reclamación que la solicitud de información, que se dirigió directamente a mi representada, está bien presentada por ser la Corporación RTVE quien dispone de los datos solicitados.



Siendo cierto que los datos obran en poder de mi representada, y que sería ésta quien, eventualmente, y de ser legalmente procedente, debería facilitarlos, el interesado ha elegido presentar su solicitud por una cauce no previsto en la legislación específica, pues la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, tiene previsto un órgano concreto donde aquélla debe ser presentada para poder ser tramitada, previendo la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas otros registros posibles, como veremos, que tampoco han sido utilizados.

En efecto, y tal y como se decía en la resolución de inadmisión dictada, el número 2 del artículo 21 de la propia Ley 19/2013 establece que en el ámbito de la Administración General del Estado, existen unidades especializadas, entre cuyas funciones se encuentran "recibir y dar tramitación a las solicitudes de acceso a la información". Tal y como se decía en dicha resolución, dado que la Corporación RTVE no es Administración Pública, sino una sociedad mercantil estatal que presta un servicio público, las peticiones que se dirigen a la misma se canalizan a través de la Administración General del Estado, toda vez que se trata de una empresa pública cuyo capital social pertenece a la Sociedad Estatal de Participaciones Industriales (SEPI), entidad de Derecho Público adscrita al Ministerio de Hacienda y Función Pública, por lo que es la Unidad de Información de Transparencia del Ministerio de Hacienda y Función Pública ante quien deben presentarse las solicitudes de información dirigidas a la Corporación RTVE.

Dicha presentación puede hacerse bien desde el Portal de Transparencia (<http://transparencia.gob.es>), en el que el solicitante debe identificarse electrónicamente, bien en cualquiera de los registros previstos en el artículo 16, número 4, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas:

- a) En el registro electrónico de la Administración u Organismo al que se dirijan, así como en los restantes registros electrónicos de cualquiera de los sujetos a los que se refiere el artículo 2.1.*
- b) En las oficinas de Correos, en la forma que reglamentariamente se establezca.*
- e) En las representaciones diplomáticas u oficinas consulares de España en el extranjero.*
- d) En las oficinas de asistencia en materia de registros.*
- e) En cualquier otro que establezcan las disposiciones vigentes.*

No cumpliendo la presentación efectuada los requisitos establecidos legalmente, unido a lo que se expondrá en la siguiente alegación, es por lo que la misma fue inadmitida, y no porque la Corporación RTVE considere que no es ella quien eventualmente deba facilitar, en su caso, la información solicitada, como erróneamente interpreta quien ha presentado la reclamación.



SEGUNDA.- Sobre la falta de acreditación de la identidad del solicitante.

Tal y como se hace constar en la resolución contra la cual se presenta reclamación, sea cual sea la forma de solicitarse información a un sujeto de los obligados por la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, siempre debe poder verificarse la identidad del solicitante.

Cuando la solicitud se hace de manera electrónica no existe problema alguno en la verificación de la identidad, pues los registros electrónicos exigen la identificación mediante firma electrónica avanzada. El problema es cuando la presentación se hace en formato papel, como es el caso.

El artículo 9, número 1, de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, traído a colación en el texto de la reclamación, si bien para obtener conclusiones que consideramos erróneas, establece la obligación de verificar la identidad de los interesados en el procedimiento administrativo, mediante la comprobación de su nombre y apellidos o denominación o razón social, según corresponda, que consten en el Documento Nacional de Identidad o documento identificativo equivalente. Por su lado, e igualmente, el número 1, apartado a), del artículo 17 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, igualmente exige que la solicitud deba permitir la "constancia de (...)la identidad del solicitante".

Por tanto, para poder verificar la identidad y, en consecuencia, tener constancia de la misma, de quien presenta el escrito, debe tenerse a la vista el Documento Nacional de Identidad de quien lo firma, documento que no ha acompañado a la solicitud presentada.

La reclamación hace referencia a normas tales como la Ley 11/2007 (norma derogada a la fecha de presentación de la reclamación), o el Real Decreto 522/2006, y a las obligaciones que, para las Administraciones Públicas, se contienen en ellas, pero que no son de aplicación a la Corporación RTVE, pues ésta no es Administración Pública ni Organismo público, sino una sociedad mercantil estatal. Así, la Corporación RTVE no puede acceder al Documento Nacional de Identidad (DNI) de quien dice firmar la solicitud de información aunque constara ya aportado ante la Administración en otros expedientes, que es a lo que se está refiriendo el reclamante, por lo que siempre que alguien se dirija a esta mercantil, debe acreditar su identidad.

TERCERA.- Sobre la Inadmisión de la solicitud de Información.

Argumenta la reclamación que ni la presentación de la solicitud de información ni la falta de acreditación de la identidad del firmante se encuentran entre las causas de inadmisión recogidas en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de



transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, por lo que no pueden conducir a la inadmisión de la solicitud.

Tratándose de requisitos de admisibilidad, en especial la verificación de la identidad, se ha entendido que la respuesta adecuada es la inadmisión a trámite de la solicitud. No por causas relacionadas con la información solicitada, como son las previstas en el artículo 18, sino por causas anteriores a siquiera plantearse la naturaleza de la información que se está solicitando, no tratándose de meras formalidades.

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, la Presidenta 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 reconoce en su artículo 12 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"*.

Es decir, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del Organismo al que se dirige la solicitud bien porque él mismo la ha elaborado o porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

3. Entre los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG se encuentran *las sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por 100* (artículo 2.1 g) de la Ley).

En el caso que nos ocupa, RTVE es actualmente, y según el artículo 5 de la Ley 17/2006, de 5 de junio, de la radio y la televisión de titularidad estatal una sociedad mercantil estatal, con capital social íntegramente estatal y que tiene expresamente atribuida la *gestión del servicio público de la radio y la televisión*. Se trata, por lo tanto, de una entidad a la que le son íntegramente de aplicación las disposiciones de la ley de transparencia



4. En primer lugar, y como ha quedado descrito suficientemente en los antecedentes de hecho, procede analizar las circunstancias formales que acontecen en el caso que nos ocupa y que forman parte de las alegaciones formuladas por la CRTVE.

Estas alegaciones se centran en dos aspectos de la solicitud: el uso de una vía inadecuada por parte del solicitante y la imposibilidad de verificar la identidad del mismo debido, precisamente, al uso de una vía, a juicio de la CRTVE, incorrecta para el ejercicio del derecho de acceso a la información.

Respecto del ejercicio del derecho de acceso a la información debe señalarse lo siguiente:

El artículo 17 de la LTAIBG dispone que

1. El procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente solicitud, que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información. Cuando se trate de información en posesión de personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas, la solicitud se dirigirá a la Administración, organismo o entidad de las previstas en el artículo 2.1 a las que se encuentren vinculadas.

Por otro lado, el artículo 21, relativo a las Unidades de información indica lo siguiente:

1. Las Administraciones Públicas incluidas en el ámbito de aplicación de este título establecerán sistemas para integrar la gestión de solicitudes de información de los ciudadanos en el funcionamiento de su organización interna.

2. En el ámbito de la Administración General del Estado, existirán unidades especializadas que tendrán las siguientes funciones:

a) Recabar y difundir la información a la que se refiere el capítulo II del título I de esta Ley.

b) Recibir y dar tramitación a las solicitudes de acceso a la información.

c) Realizar los trámites internos necesarios para dar acceso a la información solicitada.

d) Realizar el seguimiento y control de la correcta tramitación de las solicitudes de acceso a la información.

e) Llevar un registro de las solicitudes de acceso a la información.



f) Asegurar la disponibilidad en la respectiva página web o sede electrónica de la información cuyo acceso se solicita con más frecuencia.

g) Mantener actualizado un mapa de contenidos en el que queden identificados los distintos tipos de información que obre en poder del órgano.

h) Todas aquellas que sean necesarias para asegurar una correcta aplicación de las disposiciones de esta Ley.

3. El resto de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de este título identificarán claramente el órgano competente para conocer de las solicitudes de acceso.

5. La CRTVE argumenta que, al no tratarse de una Administración Pública sino de una sociedad mercantil estatal cuyo capital social pertenece a SEPI y, al tratarse ésta de una entidad de Derecho Público adscrita al Ministerio de Hacienda y Administraciones Públicas (hoy Ministerio de Hacienda y Función Pública) es la Unidad de Información de dicho Departamento a través de la que deben canalizarse las solicitudes de información que eventualmente reciba la Corporación a fin de que le dé el trámite adecuado.

Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno no puede compartir este argumento por lo siguiente:

- La CRTVE menciona una unidad cuya creación es obligatoria para la Administración General del Estado para argumentar que, no siendo una Administración Pública, las solicitudes de información que reciba deben canalizarse a través de ella.
- Por otro lado, y como se desprende de las funciones atribuidas a las Unidades de Información en el artículo 21 antes reproducido, son unidades de gestión de las solicitudes y no de tramitación y resolución de las mismas y cuyas competencias en materia de transparencia sólo excepcionalmente se ha visto reflejada en la estructura departamental del Ministerio en el que se encuentran ubicadas.
- De los preceptos reproducidos no puede desprenderse de ninguna forma que las solicitudes de información deban ser presentadas ante las unidades de información que, por otro lado, no se encuentran identificadas (como se puso de manifiesto en el expediente tramitado por este Consejo de Transparencia con nº de referencia R/0474/2016), ni que el medio de presentación de una solicitud sea, según pretende la CRTVE, el Portal de la Transparencia como también reiteradamente hemos indicado.
- La propia CRTVE no informa acerca de cómo ejercer el derecho de acceso a la información. Así, comprobada la sede institucional de la Corporación,



en el apartado transparencia se recoge información sobre la *SOLICITUD DERECHO ACCESO para los grupos políticos, sociales y significativos contemplados en el art. 3.1. del Reglamento de la CRTVE* y el derecho de acceso de los ciudadanos a la información, en el que tan sólo se remite a la publicación oficial en el BOE de la LTAIBG. Es decir, al no ser una Administración Pública y no tener la obligación derivada del artículo 21.2, la CRTVE incumple lo preceptuado en el apartado 3 del mismo artículo que expresamente dispone que *El resto de las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de este título identificarán claramente el órgano competente para conocer de las solicitudes de acceso.*

- El argumento de que, al ser una sociedad mercantil participada por SEPI y ser ésta una entidad de derecho público adscrito al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, sus solicitudes deben ser canalizadas por la Unidad de Información de dicho Departamento tampoco se sostiene analizando el sistema articulado por otras sociedades mercantiles, conocido por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno derivado de las reclamaciones que ha tramitado y que afectaban a estas entidades, ya que son dichas entidades las que, directamente, reciben, tramitan y resuelven las solicitudes de información.
 - Finalmente, de los antecedentes que obran en este Consejo de Transparencia se desprende que este argumento no ha sido utilizado por la CRTVE en otras ocasiones. Así, por ejemplo, la Corporación atendió la solicitud presentada por [REDACTED] con fecha 28 de enero de 2016 y cuya respuesta fue recurrida ante este Consejo y resuelta en el expediente R/0090/2016.
6. Por otro lado, y respecto del argumento de que las solicitudes de información deben ser presentada por medios electrónicos a través del Portal de la Transparencia, debe indicarse que, según criterio reiterado de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (por ejemplo, en las reclamaciones R/0201/2015, R/0046/2016 y R/0279/2016) en argumentación plenamente aplicable al caso que nos ocupa,

“La presentación de una solicitud de acceso a la información de ningún modo debe ser presentada exclusivamente a través de Portal de la Transparencia. (...)”

En efecto, el ejercicio del derecho de acceso a la información pública está recogido en los artículos 17 a 22 de la LTAIBG. En concreto, el artículo 17 señala que El procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso se iniciará con la presentación de la correspondiente solicitud, que deberá dirigirse al titular del órgano administrativo o entidad que posea la información. Cuando se trate de información en posesión de personas físicas o jurídicas que presten servicios públicos o ejerzan potestades administrativas, la solicitud se dirigirá a la



Administración, organismo o entidad de las previstas en el artículo 2.1 a las que se encuentren vinculadas.

Su apartado 2 especifica claramente que la solicitud podrá presentarse por cualquier medio que permita tener constancia de:

- a) La identidad del solicitante.*
- b) La información que se solicita.*
- c) Una dirección de contacto, preferentemente electrónica, a efectos de comunicaciones.*
- d) En su caso, la modalidad que se prefiera para acceder a la información solicitada.*

Por su parte, el Portal de la Transparencia está regulado en el artículo 10 de la LTAIBG y su función es facilitar el acceso de los ciudadanos a toda la información (.....) relativa a su ámbito de actuación.

(.....)

De lo expuesto se deriva que no es obligatorio solicitar el acceso a la información pública a través del Portal de la Transparencia y, dado que el Reclamante dirigió la solicitud de acceso a la información directamente a la persona jurídica que posee la información (....) y de ella se desprendía claramente que se trataba del ejercicio del derecho de acceso a la información reconocido y garantizado por la LTAIBG, debería haberla tramitado de forma tal que, cumpliendo los requisitos del art. 17 LTAIBG, se proporcionara una respuesta al solicitante”.

Asimismo, debe recordarse que el artículo 12 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas reconoce el derecho de los ciudadanos a relacionarse con la Administración por medios electrónicos, pero no el deber, en la línea en que lo hacía la derogada Ley 11 /2007 de 22 de junio, de acceso electrónico de los ciudadanos a los Servicios Públicos, en los siguientes términos.

*1. Las Administraciones Públicas deberán garantizar que los interesados **pueden** relacionarse con la Administración a través de medios electrónicos, para lo que pondrán a su disposición los canales de acceso que sean necesarios así como los sistemas y aplicaciones que en cada caso se determinen.*

7. También argumenta la Corporación que el escrito que se le dirige no se hace a través de ninguno de los registros mencionados en la norma de procedimiento (actual artículo 16 de la Ley 39/2015), obviando que es en la entidad destinataria en la que debe ser registrado de entrada el escrito que le sea remitido por el ciudadano y que, en su caso y ante la falta de algún elemento que impida continuar con la tramitación de la solicitud, debe abrir un trámite para la subsanación de deficiencias.

Dicho trámite está revisto tanto en la Ley 39/2015 ya indicada en su artículo 68



Artículo 68. Subsanación y mejora de la solicitud

1. Si la solicitud de iniciación no reúne los requisitos que señala el artículo 66, y, en su caso, los que señala el artículo 67 u otros exigidos por la legislación específica aplicable, se requerirá al interesado para que, en un plazo de diez días, subsane la falta o acompañe los documentos preceptivos, con indicación de que, si así no lo hiciera, se le tendrá por desistido de su petición, previa resolución que deberá ser dictada en los términos previstos en el artículo 21.

Como en la propia LTAIBG cuando la subsanación se refiera a los términos de la solicitud (artículo 19.2)

Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.

Es decir y como conclusión, la CRTVE no puede denegar la tramitación de una solicitud de información y, por lo tanto, no facilitar el ejercicio del derecho de acceso, reconocido constitucionalmente y regulado por la LTAIBG, en atención a cuestiones formales que, o bien no son de aplicación o podrían haber sido subsanadas durante la tramitación.

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.*

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 porque 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 porque 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:



“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.

10. 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.

III. RESOLUCIÓN

Considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 19 de diciembre de 2016, contra la Resolución de la CRTVE de 21 de noviembre de la CORPORACIÓN RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA.



SEGUNDO: INSTAR a la CORPORACIÓN RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA a que, en el plazo máximo de diez días hábiles, remita a [REDACTED] la información solicitada y referenciada en el Fundamento Jurídico 4 de la presente resolución.

TERCERO: INSTAR a la CORPORACIÓN RADIO TELEVISIÓN ESPAÑOLA a que, en el mismo plazo máximo de diez días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, copia de la información remitida al reclamante.

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

En consecuencia, contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de Recurso Contencioso-Administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Esther Arizmendi Gutiérrez