



RESOLUCIÓN 384/2020, de 22 de diciembre
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX contra la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía (RTVA) por denegación de información pública (Reclamación núm. 256/2019).

ANTECEDENTES

Primero. La persona ahora reclamante presentó, el 23 de mayo de 2019, ante la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía (RTVA) por el que solicita:

“ASUNTO:

“Numero de trabajadores y directivos de la RTVA que perciben retribuciones superiores a las del presidente de la Junta de Andalucía, cuantía y vigencia durante 2019.

“INFORMACIÓN:

“Quisiera conocer lo siguiente:

“1) Numero de trabajadores y/o directivos de la RTVA que perciben retribuciones superiores a las que recibe el presidente.



"2) ¿El anteproyecto y/o proyecto de presupuestos de 2019 que salga del Consejo de Gobierno va a mantener estas retribuciones superiores a las de la persona que ocupa la presidencia?

"3) Según la información publicada en el Portal de la Transparencia, actualmente, hay doce directivos que cobran retribuciones fijas y variables superiores a las del presidente de la Junta. ¿Van a seguir cobrando estas retribuciones superiores durante 2019?

"4) Coste anual de estas retribuciones superiores a las establecidas para el presidente de la Junta.

"Según el anteproyecto de presupuestos del año 2019, las retribuciones de las personas asimiladas a alto cargo, como titulares de la Presidencia, Vicepresidencia y, en su caso, direcciones generales o direcciones gerencia, y en todo caso aquellas personas a las que corresponde el ejercicio de las funciones ejecutivas de máximo nivel, de las agencias públicas empresariales, de las sociedades mercantiles del sector público andaluz y de los consorcios, fundaciones y demás entidades a que se refiere el artículo 5 del texto refundido de la Ley General de la Hacienda Pública de la Junta de Andalucía serán como máximo las establecidas para sus equivalentes salariales en el Acuerdo de 24 de julio de 2012, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba un conjunto de medidas relacionadas con el cumplimiento del Plan Económico-Financiero de reequilibrio de la Junta de Andalucía 2012-2014, o, en su caso, el que lo sustituya. Se excluye del cómputo la antigüedad, los complementos personales regulados en una norma con rango de ley y las retribuciones en especie percibidas por el seguro de vida y accidentes para los altos cargos de la Junta, de sus agencias y demás entidades instrumentales.

"5) ¿ Que excepción legal establece el pago de estas retribuciones superiores a las del presidente?

[...]

"MOTIVACIÓN

"Por su interés público dada mi condición de periodista. Invoco en este caso el criterio planteado por el Consejo de Transparencia y Protección de Datos



de Andalucía en la resolución 10/2017, de 1 de febrero, según el cual "la negativa a proporcionar información a un profesional de los medios por parte de los poderes públicos puede constituir una interferencia lesiva del derecho a recibir y comunicar información."

Segundo. Con fecha 11 de junio de 2019 la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía (RTVA) dicta resolución núm 20, con el siguiente contenido:

"RESOLUCIÓN NÚM. 20 DE 11 DE JUNIO DE 2019, DE LA AGENCIA PÚBLICA EMPRESARIAL DE LA RADIO Y TELEVISIÓN DE ANDALUCÍA (RTVA)

"ASUNTO: Solicitud Información retribuciones RTVA.

"I.-ANTECEDENTES

"Único.- Con fecha 23 de mayo de 2019 tuvo entrada en LA CONSEJERÍA DE EMPLEO, FORMACIÓN Y TRABAJO AUTÓNOMO la siguiente solicitud de información pública: [...]

"Información solicitada:

"Número de trabajadores y directivos de RTVA que perciben retribuciones superiores a las del Presidente de la Junta de Andalucía, cuantía y vigencia durante 2019.

"Una vez analizada la solicitud y realizadas las comprobaciones necesarias para establecer si le son aplicables los límites al derecho de acceso establecidos en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y lo establecido en los artículos 25 y 26 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía, se pasa a realizar las siguientes

"CONSIDERACIONES

"Primera.- Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargos y las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia de Andalucía (LTPA) son objeto de publicidad activa desde la entrada en vigor de la citada norma. De este modo viene recogido en su artículo 11 b), que



coincide en los mismos términos con lo dispuesto en el artículo 8.1 f) de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

“Segunda.- Así mismo, el artículo 10.1 g) de la LTPA dispone que las entidades incluidas en su ámbito de aplicación publicarán las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales.

“Por lo expuesto,

“ACUERDA

“Acceder a la información sobre los directivos y resto de personal de la Agencia Pública Empresarial de la RTVA mediante la siguiente URL:

“https://aplicaciones.canalsur.es/merlin/rh_trans/retribucion_anual_media_estimada.pdf

“Al mismo tiempo, le informamos que el Proyecto del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2019, publicado así mismo en la sección de transparencia, regula las cuestiones retributivas de las entidades instrumentales de su interés en los artículos 16.6, 25.3 o Disposición adicional vigesimotercera. Puede consultar los artículos citados del Proyecto de Ley de Presupuestos accediendo al siguiente enlace:

“https://juntadeandalucia.es/export/docs_presup/ley.pdf”

Tercero. El 4 de julio de 2019 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra la resolución de 11 de junio de 2019, antes transcrita, en la que el interesado expone lo siguiente:

“La RTVA no ha contestado la principal pregunta que le formulé de acceso a información pública, haciendo valer mi condición de ciudadano y a su vez periodista. Tal y como consta en mí solicitud, quería saber si el anteproyecto y/o proyecto de presupuestos de la Junta de Andalucía para 2019 garantiza que directivos de la agencia empresarial (cuyo número se solicita también expresamente, nunca sus datos personales) sigan cobrando retribuciones



fijas y/o variable superiores a la de la persona que ocupa la Presidencia de la Junta de Andalucía.

“En su respuesta al periodista, el subdirector general de la RTVA aporta un enlace del listado de los puestos que cobraban retribuciones superiores en el año 2018, es decir de un año antes, y otro enlace del presupuestos que ni siquiera funciona. Por tanto, este periodista considera que se ha ocultado la información solicitada, pese a especificar la condición de periodista.”

Cuarto. Con fecha 24 de julio de 2019, el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 26 de julio de 2019 a la Unidad de Transparencia de la entidad reclamada.

Quinto. El 5 de agosto de 2019 tuvo entrada en el Consejo escrito de la entidad reclamada en el que informa lo siguiente:

“INFORME SOBRE LA RECLAMACIÓN 256/2019 RELATIVA AL NUMERO DE TRABAJADORES Y DIRECTIVOS DE LA RTVA QUE PERCIBEN RETRIBUCIONES SUPERIORES A LAS DEL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE ANDALUCÍA, CUANTÍA Y VIGENCIA DURANTE 2019

“ANTECEDENTES

“Por el Director del Área de Transparencia del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía se solicita Informe sobre la reclamación núm. 256/2019, de Don *[persona reclamante]*, sobre el número de trabajadores y directivos de la RTVA que perciben retribuciones superiores a las del Presidente de la Junta de Andalucía, cuantía y vigencia durante 2019.

“INFORME

“PRIMERO.- Con fecha 23 de mayo de 2019 tuvo entrada en LA CONSEJERÍA DE EMPLEO/ FORMACIÓN Y TRABAJO AUTÓNOMO la siguiente solicitud de información pública:



"[Datos del reclamante y expediente de solicitud]"

"Información solicitada:

"Número de trabajadores y directivos de RTVA que perciben retribuciones superiores a las del Presidente de la Junta de Andalucía, cuantía y vigencia durante 2019."

"SEGUNDO.- Una vez analizada la solicitud y realizadas las comprobaciones necesarias para establecer si le son aplicables los límites al derecho de acceso establecidos en los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y lo establecido en los artículos 25 y 26 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía, mediante Resolución de 11 de junio de 2019:

"Teniendo en cuenta que:

"1º.- Las retribuciones de cualquier naturaleza percibidas anualmente por los altos cargo y las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la Ley de Transparencia de Andalucía (LTPA) son objeto de publicidad activa desde la entrada en vigor de la citada norma. De este modo viene recogido en su artículo 11b), que coincide en los mismos términos con lo dispuesto en el artículo 8.1f) de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

"2.º- Que asimismo el artículo 10.1g) de la LTPA dispone que las entidades incluidas en su ámbito de aplicación publicarán las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales.

"Acordó:

"Acceder a la información sobre los directivos y resto de personal de la Agencia Pública Empresarial de la RTVA mediante la siguiente URL:

"https://aplicaciones.canalsur.es/merlin/rh_trans/retribucion_anual_media_estimada.pdf



“TERCERO.- En la misma resolución, se informaba al solicitante que el Proyecto de Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para 2019, publicado, asimismo, en la sección de transparencia, regulaba las cuestiones retributivas de las entidades instrumentales de su interés en los artículos 16.6, 25.3 y Disposición Adicional Vigésimotercera.

“Y se le indicaba que podía consultar los artículos citados del Proyecto de Ley de Presupuestos accediendo al siguiente enlace:

“https://juntadeandalucia.es/export/docs_presup/ley.pdf”

“CUARTO.- Con fecha 26 de julio de 2019 ha tenido entrada en esta Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía Reclamación interpuesta por *[nombre de la reclamante]* con fecha 1 de julio de 2019, por denegación de información pública, al considerar que

“La RTVA no ha contestado la principal pregunta que le formulé de acceso a información pública, haciendo valer mi condición de ciudadano y a su vez periodista. Tal y como consta en mi solicitud quería saber si el anteproyecto y/o proyecto de presupuestos de la Junta de Andalucía para 2019 garantiza que directivos de la agenda empresarial (cuyo número se solicita y también expresamente, nunca sus datos personales) sigan cobrando retribuciones fijas y/o variables superiores a la de la persona que ocupa la Presidencia de la Junta de Andalucía “

“QUINTO.- Que a la vista de la reclamación y habiéndose facilitado a *[nombre de la reclamante]* el acceso a las retribuciones de los directivos y resto de personal de la Agencia Pública Empresarial de la RTVA y constando, primero, en el Proyecto y, actualmente, en la Ley 3/2019, de 22 de julio, del Presupuesto de la Comunidad Autónoma de Andalucía para el año 2019 (BOJA n.º 141, de 24 de julio de 2019) el régimen retributivo de dicho personal, es clara la improcedencia de la presente reclamación al haberse facilitado, desde el primer momento, la información solicitada.

“En consecuencia entendemos que la reclamación carece de causa/procediendo su archivo.”



FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Según define el art. 2 a) LTPA, se considera “información pública” sujeta a las exigencias de la legislación de transparencia *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*. Por otro lado, como hemos tenido ocasión tantas veces de reiterar, es innegable la relevancia pública de la información de naturaleza económica, resultando por tanto del máximo interés para la opinión pública la divulgación de datos referentes a las decisiones de gasto tomadas por las Administraciones públicas.

Resulta relevante señalar igualmente que, según el artículo 24 LTPA, todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así ha venido por lo demás a confirmarlo el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): *“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. [...] 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...” (Fundamento de Derecho Sexto).

Tercero. Antes de abordar la resolución del presente caso conviene, sin embargo, reseñar que el ahora reclamante presentó la solicitud de información en su condición de periodista.

Pues bien, en casos como el presente es necesario tomar en consideración que, en virtud de la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos -conforme a la cual hemos de interpretar nuestros derechos fundamentales, según exige el artículo 10.2 CE-, cuando es un periodista quien pretende acceder a información en el marco de la legislación reguladora de la transparencia puede considerarse, en determinadas circunstancias, que es el propio derecho fundamental a la libertad de información ex artículo 20.1.d) CE el que se está ejercitando.

Así tuvimos ya la ocasión de señalarlo en el FJ 2º de la Resolución 10/2017, que ahora resulta procedente recordar:

“En efecto, sobre la base de que la obtención de la información constituye un paso previo esencial para el ejercicio del periodismo y, por tanto, resulta necesaria en el desempeño de la profesión (Sentencia Rosianu c. Rumanía, de 24 de junio de 2014, §§ 61-63), se ha ‘decantado en términos inequívocos por considerar que en estos casos se incide de plano en el derecho a recibir y comunicar información veraz consagrado en el art. 10 del Convenio’. Así se desprende con toda evidencia de la Sentencia dictada por la Gran Sala en el caso Magyar Helsinki Bizottság c. Hungría, de 8 de noviembre de 2016. Dejando siempre a salvo que el ‘derecho de acceso a la información no debería aplicarse exclusivamente a... la prensa’ (§168), el TEDH destaca que tiene una particular importancia la circunstancia de que el solicitante actúe en su condición de periodista para determinar si la denegación del acceso implica la afectación del derecho del art. 10 del Convenio. Pues de lo contrario, de no extenderse la protección del derecho a la fase de obtención de datos, no podría desempeñar correctamente su tarea de informar sobre los asuntos de interés público y, por tanto, cumplir con la función esencial que desempeña la prensa en una sociedad democrática (§§ 164-167). En consecuencia, la negativa a proporcionar información a un profesional de los medios por parte de los poderes públicos puede



constituir una interferencia lesiva del derecho a recibir y comunicar información consagrado en el art. 10 del Convenio, constituyendo un importante criterio a tomar en consideración para apreciar su efectiva vulneración 'el hecho de que la información solicitada esté lista y disponible' (§ 169)".

Jurisprudencia del TEDH que, a la luz del mandato hermenéutico contenido en el artículo 10.2 CE, nos llevó a considerar en dicha resolución que *"nuestro derecho de acceso a la información pública deba más propiamente concebirse como un integrante del derecho fundamental a comunicar y recibir libremente información veraz [art. 20.1 d) CE] cuando es ejercido por un profesional de los medios de comunicación"*.

En esta línea, tras constatar que la información solicitada por un periodista estaba ya *"lista y disponible"* para la Administración interpelada (STEDH *Magyar Helsinki Bizottság c. Hungría* § 169) y, por tanto, que era el propio derecho fundamental a la libertad de información el que entraba en juego, concluíamos en la Resolución 330/2019: *"[...] a la vista de las circunstancias concurrentes en el presente caso, y partiendo de la premisa de que la obtención de datos constituye una fase esencial para el ejercicio del periodismo, la denegación del acceso a los mismos supondría impedir al solicitante el correcto desenvolvimiento de su tarea de informar sobre los asuntos de interés público y, en consecuencia, obstaculizar que la prensa cumpla la función capital que desempeña en una sociedad democrática"* (FJ 6°).

Por lo demás, como hemos apuntado en la Resolución 382/2020 (FJ 2°), se trata de una línea doctrinal que no cabe sino considerar plenamente confirmada en el ámbito jurídico en el que nos insertamos, como lo acredita la más reciente Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos *Centre for Democracy and the Rule of Law v. Ukraine*, de 26 de marzo de 2020, en la que se ratifica en todos sus términos la jurisprudencia antes referida (§§ 81-88).

Consideración del derecho de acceso como una manifestación del derecho fundamental a la libertad de información en el presente supuesto que, como es obvio, no puede soslayarse al abordar la resolución de esta reclamación.

Cuarto. En el asunto que nos ocupa, la información solicitada por la persona reclamante, referente a las retribuciones de trabajadores y directivos de Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía, constituye con toda evidencia *"información pública"* a los efectos de la LTPA. Así se desprende en términos inequívocos de la circunstancia de que se imponga como exigencia de publicidad activa, por una parte, la publicación telemática de *"[l]as retribuciones de cualquier naturaleza percibidas"*



anualmente por los altos cargos y por las personas que ejerzan la máxima responsabilidad en las entidades sujetas incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley” [artículo 11.b) LTPA]; y que, por otro lado, también se obligue a difundir en el correspondiente portal o sede electrónica “[l]as relaciones de puestos de trabajo, catálogos de puestos o documento equivalente referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales” [artículo 10.1.g) LTPA].

Quinto. En su reclamación, el solicitante reprocha en lo esencial a la entidad reclamada que el enlace que le había facilitado para acceder a la información pretendida no respondía enteramente a lo que había solicitado.

Por lo que hace a esta fórmula de atender la pretensión del solicitante, debemos reseñar que el artículo 22.3 de la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, prevé que, si la información ya ha sido publicada, la resolución que resuelva la solicitud de acceso podrá limitarse a indicar cómo puede accederse a ella.

Y en el caso de que la Administración interpelada se decida por esta última opción, este Consejo mantiene la siguiente línea doctrinal sobre el modo en que ha de llevarse a cabo: “[...] en ningún caso será suficiente únicamente la remisión genérica a portal o a la sede o página web correspondiente. Es necesario que se concrete la respuesta. Ésta podrá redireccionarle a la información de publicidad activa siempre que, tal información satisfaga totalmente la información solicitada pero deberá señalar expresamente el link que accede a la información y, dentro de éste, los epígrafes, capítulos, datos e informaciones exactas que se refieran a lo solicitado, siendo requisito que la remisión sea precisa y concreta y lleve, de forma inequívoca, rápida y directa a la información sin necesidad de requisitos previos, ni de sucesivas búsquedas” (entre otras, Resoluciones 33/2016, FJ 4º; 123/2016, FJ 3º; 100/2017, FJ 5º; 229/2020, FJ 5º y 382/2020, FJ 3º).

Pues bien, una vez que constatado por este Consejo que el enlace facilitado al solicitante no se corresponde íntegramente con el objeto de su pretensión, no procede sino estimar la presente reclamación. La Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía (RTVA) deberá, por tanto, ofrecer al interesado la información en los términos formulados en su escrito de solicitud.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente



RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación interpuesta por XXX contra la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía (RTVA) por denegación de información pública.

Segundo. Instar a la Agencia Pública Empresarial de la Radio y Televisión de Andalucía (RTVA) a que, en el plazo de quince días a contar desde el siguiente al que se le notifique la presente resolución, ofrezca a la reclamante la información objeto de la solicitud, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Manuel Medina Guerrero

Esta resolución consta firmada electrónicamente