

1º.- Con fecha 19 de enero de 2022 tuvo entrada en RENFE-Operadora, E.P.E., al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, (en adelante, ley de transparencia), una solicitud de don S que quedó registrada con el número 001-064771. Oportunamente ampliado el plazo, se cumplimentó el trámite de audiencia previsto en el artículo 19.3 de la ley de transparencia, con la suspensión prevista en el mismo precepto, de lo cual fue informado el solicitante, resolviéndose dentro del plazo legal.

2º.- En la referida solicitud se solicitó *“conocer los sueldos íntegros brutos anuales totales para todos y cada uno de los años entre 2016 y 2021, ambos incluidos, cobrados por todas y cada una de las personas que han sido personal directivo u otro tipo de alto cargos de Renfe. 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 Renfe, de qué fecha a qué fecha del año lo ocupó y cuánto ha cobrado ese año en total, pero también desglosado en los conceptos de cada remuneración (incluido sueldo, dietas, complementos y cualquier otro tipo de retribución).”*

3º.- Atendiendo a la naturaleza de la información solicitada, es preciso señalar que, con carácter general, los datos relativos a las retribuciones que percibe el personal de las empresas públicas no tienen de por sí la consideración de información pública, a los efectos de lo establecido en el artículo 13 de la Ley de Transparencia. En concreto, no gozan de tal consideración las retribuciones del personal que no tiene la condición de funcionario público, no son altos cargos o máximos responsables en el sector público empresarial, esto es, cargos de especial confianza, de alto nivel o que se provean mediante un procedimiento administrativo basado en la discrecionalidad.

La solicitud se refiere a los altos cargos y a los directivos, términos que no son sinónimos. En cuanto a la definición de alto cargo, es forzoso estar a lo previsto en el artículo 1 de la ley 3/2015, de 30 de marzo, reguladora del ejercicio del alto cargo de la Administración General del Estado. Es el caso del Presidente de RENFE-Operadora E.P.E., cuyo nombramiento se realizó mediante el Real Decreto 736/2018, de 29 de junio, publicado en el B.O.E. núm. 158, de 30 de junio de 2018.

En cuanto a los directivos, resulta de aplicación el Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos en el sector público empresarial y otras entidades. En su artículo 3.1 b) se establece una definición de directivos: *son quienes formando parte del consejo de administración, de los órganos superiores de gobierno o administración, o actuando bajo su dependencia o la del máximo responsable, ejercitan funciones separadas con autonomía y responsabilidad, solo limitadas por los criterios e instrucciones emanadas del máximo responsable o de los citados órganos de las entidades previstas en las letras a) y b) del apartado 2 del artículo 2 de este real decreto.*

En este marco, procede avanzar que la solicitud de acceso planteada debe ser estimada, si bien parcialmente. En este sentido, de conformidad con el artículo 22.3 de la citada ley de transparencia, que dispone que “si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella”, se pone en conocimiento del peticionario que toda la información relativa a las retribuciones de altos cargos, a los efectos de lo establecido en los artículos 8.1 f) y 13 de dicha ley, se encuentra disponible en el siguiente enlace:

- https://transparencia.gob.es/servicios-buscador/contenido/retribuciones.htm?id=RET_3570&lang=es&fcAct=2022-02-09T17:12:05.638Z

Y en relación con los directivos, se acompaña en documento anejo la información solicitada respecto de los trabajadores que cumplen los requisitos del referido artículo 3.1 b) del Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo.

La estimación debe ser parcial porque no se realizará el desglose solicitado *en los conceptos de cada remuneración (incluido sueldo, dietas, complementos y cualquier otro tipo de retribución)*. Sin perjuicio del trabajo adicional que supondría efectuar el desglose pedido, para un período de más de 5 años, sería una intromisión en la esfera de su intimidad. Para considerar conforme a Derecho esta intromisión debe ser coherente con los fines de fiscalización de la actividad pública que persigue la normativa aplicable en materia de transparencia administrativa. Consecuentemente, esta afectación al ámbito de la privacidad debe limitarse a lo indispensable, cuando prevalezca, según la doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el interés público sobre la protección de los datos de la persona y su privacidad.

Siendo esto así, no es posible facilitar esa información adicional, con elevado grado de detalle, sin realizar una ponderación de los intereses y derechos concernidos, de conformidad con lo previsto en el artículo 15.3 de la Ley de Transparencia.

Partiendo del referido precepto y del Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno –CTBG– CI/001/2015, en el presente caso la ponderación de intereses y derechos en juego, señaladamente, el derecho a la intimidad de las personas trabajadoras de un grupo empresarial, que no ejercen poderes inherentes a la titularidad jurídica de la empresa, en relación con los objetivos generales empresariales, con autonomía y plena responsabilidad.

Ello exige valorar si el eventual acceso a la información solicitada permite contribuir a conocer el modo de asignación de recursos públicos. Pero tratándose de entidades que operan en competencia, y se financian con ingresos de mercado, y de personal que no tiene la condición de funcionario público, en el presente caso debe prevalecer, en

cuanto al desglose solicitado, el derecho a la protección de la intimidad, motivo por el que únicamente procede la estimación parcial de la solicitud planteada.

En efecto, no tiene relevancia a efectos de los reseñados fines de la ley de transparencia el desglose de los conceptos retributivos durante esos años. Debe seguirse aquí el ya referido Criterio Interpretativo 1/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que en su apartado 3 se refiere a las retribuciones vinculadas a la productividad y el rendimiento.

4º.- Dejando la cuestión del desglose retributivo, para evitar todo reproche respecto a falta de motivación suficiente de esta Resolución, procede poner de manifiesto por qué no sería aceptable una interpretación expansiva del ámbito de la petición, con apartamiento de la definición legal de directivo y alto cargo.

En primer lugar, la petición no sólo afecta a la empresa matriz, también a las sociedades mercantiles del grupo: Renfe Viajeros S.M.E., S.A., Renfe Mercancías S.M.E., S.A., Renfe Fabricación y Mantenimiento S.M.E., S.A. y Renfe Alquiler de Material Ferroviario S.M.E., S.A. Se trata de empresas que compiten en mercados plenamente liberalizados y que no disponen de partidas presupuestarias en los Presupuestos Generales del Estado para financiar su actividad empresarial.

Apartarse de esta definición legal incrementaría enormemente las personas trabajadoras afectadas y obligaría a la elaboración de un informe con elevado grado de detalle y con bastante volumen de información. Esta reelaboración no se compadecería tampoco con los fines de la ley y determinaría que concurriesen las causas de inadmisión previstas en el artículo 18.1, letras c) y e), de la Ley de Transparencia. En relación con la causa de inadmisión prevista la letra c) del referido artículo, cabe advertir que la ley de transparencia no ampara solicitudes que impliquen la elaboración de informes *ad hoc* sin soporte en un procedimiento administrativo, ni que requieran la realización de acciones previas de reelaboración.

Asumir un concepto de alto cargo o de directivo no conforme con la definición legal implicaría recabar numerosos datos de los expedientes personales de un número relevante de personas trabajadoras, de varias empresas, los cuales no están disponibles en un único soporte. Además, tratándose de información sensible y con un grado de detalle tan elevado, (se requiere el nombre de cada persona, el cargo que ocupa, desde qué fecha lo ha desempeñado, qué retribución ha percibido cada año, desde 2016 hasta 2021, con desglose por conceptos, incluido sueldo, dietas, complementos y cualquier otro tipo de retribución), atender la solicitud planteada en esos términos supondría tener que proceder a una también relevante supresión de datos personales, lo cual requeriría una acción de reelaboración adicional, tras conceder el preceptivo trámite de audiencia a todas las personas interesadas. Con una injustificada ampliación del ámbito subjetivo de la petición, este trámite resultaría muy costoso, para una entidad que,

reiteramos, se financia con ingresos de mercado y no dispone de partida presupuestaria pública para estos cometidos.

Por otro lado, en relación con lo dispuesto en la letra e) del artículo 18.1 de la Ley de Transparencia, es preciso señalar que nos encontramos en el ámbito interno o de organización de los recursos humanos, que no se remite a ningún procedimiento de naturaleza administrativa, no guardan relación con el ejercicio de potestades públicas ni suponen carga alguna para el contribuyente. Por tanto, no estaría justificada la extracción adicional de información de expedientes personales de trabajadores con una relación laboral ordinaria.

En relación con la causa de inadmisión prevista en el citado artículo 18.1 e), cabe asimismo traer a colación el Criterio Interpretativo del CTBG CI/003/2016, en el que dicho organismo ha señalado que se ajustarán a la ley de transparencia las solicitudes que tengan por finalidad someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones públicas, cómo se manejan los fondos públicos y bajo qué criterios actúan las instituciones públicas y, en sentido contrario, que no tienen encaje en la misma las solicitudes que no puedan reconducirse a alguna de las finalidades anteriormente referidas, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.

Partiendo de la doctrina expuesta, esa ampliación injustificada del ámbito de la petición, la convertiría en petición abusiva, por incoherente con los fines de la ley de transparencia, siendo asumible, además, que puede producirse un uso de la información requerida espurio y ajeno a dichos fines.

Por último, la entrega de información adicional a la que ahora se facilita supondría un perjuicio para los intereses económicos y comerciales de las empresas antes referidas, siendo procedente la aplicación del límite del artículo 14.1 h) de la ley de transparencia. No existiendo un interés público o privado digno de mayor protección que el derecho a la privacidad de trabajadores con una relación laboral ordinaria, el daño se produciría en tanto se distorsionaría gravemente la gestión de personal y las relaciones laborales. Debe apreciarse que, en el antes referido entorno de competencia plena, con nuevos entrantes que buscan su hueco en el mercado y están haciendo selección de personal, aspirando a contratar trabajadores de la competencia, el conocimiento de la política salarial y de la estructura retributiva del competidor otorgaría una ventaja competitiva no amparada por la ley.

Consecuentemente, en virtud de lo expuesto, procede la estimación parcial, facilitando la información que tiene interés público, en el ámbito estricto de la definición legal de alto cargo y de directivo, tras haberse realizado el trámite de audiencia a las personas que se encuentran dentro de ese ámbito, de las que se facilita información, con el resultado que consta en el expediente.

5º.- Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo en el plazo de dos meses o, previa y potestativamente, reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el plazo de un mes; en ambos casos, el plazo se contará desde el día siguiente al de notificación de la presente Resolución. Ello sin perjuicio de cualquier otro recurso o reclamación que se estime procedente.

Madrid, 8 de abril de 2022.

EL PRESIDENTE DE LA ENTIDAD PÚBLICA EMPRESARIAL RENFE-OPERADORA

Dⁿ Isaías Táboas Suárez