



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 1104/2025

Reclamante: [REDACTED]

Organismo: EMFESA S.M.E.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: empleados públicos, art. 13 y art. 15.3 LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 16 de abril de 2025 el reclamante solicitó a EMFESA S.M.E a través del MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

«Fecha de exacta de contratación de [REDACTED] fecha de despido, motivo del despido, en caso de que no haya sido despedida, la situación actual.

Salario anual percibido desglosado por años.

Listado con fechas y coste de cualquier tipo de dieta que haya podido percibir: (Manutención, locomoción, alojamiento, transporte, desplazamiento, etc)

¹ <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887>



Puestos de trabajo, descripción de sus funciones en cada puesto y localización a lo largo de su carrera profesional dentro de EMFESA, así como las fechas de estos cambios de destino.

Número de aspirantes en el proceso de selección en el primer puesto de trabajo en el que ella estuvo

Puntuación anonimizada de los aspirantes en el proceso de selección, excepto para [REDACTED]

Desglose de la puntuación de [REDACTED]

Número de aspirantes para los traslados

Puntuación anonimizada de los aspirantes en el traslado, excepto para [REDACTED]

Desglose de la puntuación de [REDACTED]

2. Con fecha 23 de abril de 2025, el Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible notifica al interesado el traslado de su solicitud a EMFESA «por ser el competente para atender la petición».
3. Mediante resolución de 23 de mayo de 2025, EMFESA denegó el acceso a la información solicitada en los siguientes términos:

«La información solicitada a través del Portal de Transparencia no cumple con los requisitos para ser considerada “información de interés público” de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

A mayor abundamiento y siguiendo con las instrucciones que facilita el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, así como la Agencia Española de Protección de Datos, la información relativa a empleados públicos que han obtenido un determinado puesto de trabajo a través de los procedimientos establecidos en la legislación reguladora de la función pública, con independencia de quien ostente la titularidad del órgano superior o directivo del que dependan, resultará de escasa relevancia para el logro de los objetivos que justifican el derecho al acceso a la información pública, considerándose que el objetivo de transparencia resulta insuficiente para limitar el derecho de estos empleados públicos a la protección de sus datos personales en aplicación del art. 15.3 LTAIBG a favor de la denegación de la información particularizada.



4. Mediante escrito registrado el 26 de mayo de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24² LTAIBG](#) en la que pone de manifiesto que «*Emfesa se niega a dar cualquier tipo de información sobre la contratación de una trabajadora eventual basándose en un reinterpretación espuria del artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*».
5. Con fecha 26 de mayo de 2025, el Consejo trasladó la reclamación a la sociedad requerida solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 16 de junio de 2025 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) SEGUNDA. - Que el Sr. (...) presenta denuncia ante este Organismo en la que manifiesta que “Emfesa se niega a dar cualquier tipo de información sobre la contratación de una trabajadora eventual basándose en una reinterpretación espuria del artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.”

En este sentido, se le indicó que dicha información no cumplía con los requisitos para ser considerada “información de interés público” de acuerdo con el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno.

TERCERA. - Igualmente es de interés informar que la persona a la que hace referencia la solicitud de información causó baja en esta entidad el pasado 31 de marzo de 2025. Por este motivo, no ha sido posible contactar con ella para recabar su autorización, requisito necesario para poder facilitar datos que afectan directamente a los derechos fundamentales de una persona. Estos datos requieren una especial protección conforme a lo establecido en la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre de Protección de Datos (LOPD) y en virtud de lo dispuesto en el artículo 19.3 de la Ley de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (LTAIBG).

CUARTO.- A mayor abundamiento, la solicitud planteada, al referirse a una persona trabajadora de esta entidad, debe valorarse conforme a las instrucciones emitidas tanto por el propio Organismo al que nos dirigimos como por la Agencia Española

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



de Protección de Datos. Dichas instrucciones establecen que la información relativa a empleados públicos que han accedido a un puesto de trabajo mediante los procedimientos previstos en la legislación reguladora de la función pública, con independencia de quién ostente la titularidad del órgano superior o directivo del que dependan, tiene una relevancia limitada para la consecución de los fines que justifican el derecho de acceso a la información pública. En consecuencia, se considera que el interés en la transparencia no resulta suficiente para justificar una limitación del derecho fundamental de estos empleados públicos a la protección de sus datos personales, prevaleciendo este último de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en favor de la denegación de la información solicitada de forma particularizada».

6. El 17 de junio de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; sin que, habiendo comparecido a la notificación, haya presentado observación alguna.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)³ y en el [artículo 13.2.d\) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.](#)⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)⁵, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «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».

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α38>

⁴ <https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#α24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#α12>



De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a información relacionada con el desempeño profesional de ██████████ en la sociedad mercantil de Enajenación de Materiales Ferroviarios EMFESA, adscrita al Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible.

La sociedad resolvió denegar el acceso por entender que no se trataba de información pública y considerar prevalente el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de los empleados públicos con fundamento en los artículos 13 y 15.3 LTAIBG respectivamente.

A la vista de la reclamación interpuesta, en la que el solicitante cuestiona la interpretación realizada del artículo 13 LTAIBG, la sociedad se ratifica en lo resuelto y añade que la persona objeto de la presente reclamación ya no presta servicio en EMFESA, por lo que no se ha podido recabar su autorización y, en consecuencia, no se pueden facilitar los datos solicitados.

4. Sentado lo anterior procede analizar, en primer lugar, si la información pretendida por el reclamante encaja en la definición de información pública que se contiene en el artículo 13 LTAIBG; esto es, que se trate de información que obra en poder de un sujeto obligado por haberla adquirido o elaborado en el ejercicio de sus funciones.

La respuesta ha de ser afirmativa puesto que, según se desprende del artículo 2.1.g) LTAIBG, las disposiciones del Título I de la misma –atinentes al cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa y al ejercicio del derecho de acceso a la información– se aplican a «*[l]as sociedades mercantiles en cuyo capital social la participación, directa o indirecta, de las entidades previstas en este artículo sea superior al 50 por 100*». En este caso, EMFESA es una empresa pública participada íntegramente por las entidades públicas empresariales ADIF y ADIF Alta Velocidad.



Por otro lado, desde la perspectiva de la concreta información solicitada —la carrera profesional desarrollada por una persona en un organismo público— resulta también claro que se trata de una información que obra en poder del sujeto obligado (que, además, no ha controvertido este extremo) por haber sido elaborada en ejercicio de sus funciones. En este sentido debe remarcarse que los elementos que definen la naturaleza de una información como «*información pública*» (sobre la que cabe proyectar el ejercicio del derecho de acceso reconocido a todas las personas) son únicamente los establecidos en la LTAIBG; elementos que pivotan sobre la naturaleza del órgano o la entidad de que se trate y el hecho de que la información cuyo acceso se pretende exista y obre en poder del sujeto obligado como consecuencia del ejercicio sus funciones.

En consecuencia, se desprende con evidencia que la información solicitada sí reúne los requisitos contemplados en el artículo 13 LTAIBG para ser considerada *información pública*, sirviendo su acceso a los fines de la LTAIBG, pues permite conocer cómo se toman las decisiones o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. Ello con independencia de que, en su caso, resulte aplicable alguna restricción legal en atención a las características de lo solicitado.

5. Partiendo de la configuración de lo solicitado como información pública, procede ahora determinar si resulta prevalente el interés público en divulgar la información o el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal invocado por EMFESA para denegar el acceso con fundamento en el artículo 15.3 LTAIBG.

En este caso, la información solicitada se refiere a cuestiones relacionadas con el puesto de trabajo desempeñado por una empleada en un organismo público: fecha de contratación; situación actual; fecha y motivo de despido en su caso; salario y dietas percibidas; puestos ocupados y funciones realizadas, y proceso de selección del primer puesto obtenido por esta empleada con el detalle del número de aspirantes y puntuaciones alcanzadas.

La naturaleza de lo solicitado conduce a EMFESA a considerar de aplicación el artículo 15.3 LTAIBG. En efecto, cuando la información afecte a datos de carácter personal que no tengan la consideración de meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano (art. 15.2 LTAIBG) ni pueda predicarse de ellos la naturaleza de categorías especiales de datos (art. 9 RGPD) o relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven amonestación pública al infractor (art. 15.1 LTAIBG), la decisión sobre el acceso exige una ponderación suficientemente razonada entre el interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos



aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, de acuerdo con lo previsto en el apartado 3 del artículo 15 de la LTAIBG.

Para efectuar la citada ponderación en los casos en que se pretende acceder a información sobre retribuciones o similar de empleados públicos, el Criterio Interpretativo 0001/2015 del Consejo y la Agencia Española de Protección de Datos enumera en su epígrafe 2 las reglas que deben observarse:

«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 (...) 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».

Y añade que, en todo caso deberá tenerse en cuenta lo dispuesto en la regla B del epígrafe 1 de este Criterio, que establece lo siguiente:

«a) La información (...) 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».

A la vista de lo expuesto, la ponderación de los intereses y derechos debe realizarse considerando la tipología del puesto ocupado, el procedimiento de provisión, el posible perjuicio a alguno de los bienes contemplados en el artículo 14.1 LTAIBG o la situación de protección especial en que podría encontrarse el empleado público.

Estos extremos, sin embargo, no han sido tenidos en cuenta por EMFESA, que se ha limitado a subrayar la escasa relevancia para la consecución de los objetivos de la transparencia de acceder a información relativa a empleados públicos que obtienen un puesto mediante los procedimientos establecidos en la normativa de función pública, lo que a su juicio resulta insuficiente para limitar su derecho fundamental a la protección de sus datos personales.

No puede desconocerse, no obstante, que EMFESA no se ha pronunciado en modo alguno acerca de la vinculación laboral de la empleada pública objeto de la solicitud de acceso (funcionaria de carrera, personal eventual), las características del puesto ocupado (especial confianza, alto nivel en la jerarquía del organismo) o el procedimiento para su cobertura (libre designación), que, como se ha apuntado, son



criterios de necesaria valoración para determinar si ha de primar el interés público sobre los derechos a la intimidad o, por el contrario, prevalece el interés individual en la protección de los datos de carácter personal.

A lo anterior, se añade el hecho que EMFESA no ha apreciado la concurrencia de alguno de los límites previstos en el artículo 14 ni ha manifestado que opere una especial protección sobre la empleada pública afectada por la solicitud, por lo que no puede sostenerse la prevalencia de la protección de los datos de carácter personal de la petición de acceso que, además, como consta en los antecedentes, se ha solicitado anonimizada por lo que se refiere al número de candidatos y puntuaciones obtenidas en el procedimiento de selección descrito.

6. En consecuencia, ante la denegación total de la información solicitada, que tiene carácter público, sin que se haya aportado una justificación suficiente de las razones que fundamentan esta decisión, ni se haya valorado la posibilidad de conceder un acceso parcial, debe estimarse la reclamación presentada ante este Consejo.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente a la resolución de EMFESA S.M.E.

SEGUNDO: INSTAR a EMFESA S.M.E a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

«Fecha de exacta de contratación de [REDACTED], fecha de despido, motivo del despido, en caso de que no haya sido despedida, la situación actual.

Salario anual percibido desglosado por años.

Listado con fechas y coste de cualquier tipo de dieta que haya podido percibir: (Manutención, locomoción, alojamiento, transporte, desplazamiento, etc)

Puestos de trabajo, descripción de sus funciones en cada puesto y localización a lo largo de su carrera profesional dentro de EMFESA, así como las fechas de estos cambios de destino.

Número de aspirantes en el proceso de selección en el primer puesto de trabajo en el que ella estuvo



Puntuación anonimizada de los aspirantes en el proceso de selección, excepto para Nicoleta

Desglose de la puntuación de Nicoleta

Número de aspirantes para los traslados

Puntuación anonimizada de los aspirantes en el traslado, excepto para Nicoleta

Desglose de la puntuación de [REDACTED]

TERCERO: INSTAR a EMFESA S.M.E a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), 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 octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

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

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>