



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 3100/2025

Reclamante: [REDACTED].

Organismo: ADIF AV/MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

Palabras clave: Proyecto de Alta Velocidad, Directores, art. 15.3 LTAIBG.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 3 de noviembre de 2025 el reclamante solicitó al 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 (n.º expediente 00001-00110222):

«Sueldo anual de [REDACTED] como directora del proyecto de Alta Velocidad en Haramain.

Número de personas que se presentaron al proceso de selección para el puesto dicho puesto de trabajo.

Puntuación de manera anonimizada, excepto de [REDACTED], de los candidatos durante el proceso de selección.

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



Enlace a la oferta de empleo, en caso de que ya no esté disponible, el documento de la oferta del empleo. Requisitos para dicho empleo».

2. Mediante resolución de fecha 10 de diciembre de 2025, ADIF responde lo siguiente:

«(...) Con respecto del primer apartado de la solicitud relativo a “sueldo de (...) como directora del proyecto de Alta Velocidad en Haramain” procede indicar que:

Es de aplicación lo dispuesto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, que en su artículo 8 “información económica, presupuestaria y estadística” recoge la obligación de hacer pública la información con repercusión económica o presupuestaria relativa a: “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. Igualmente, se harán públicas las indemnizaciones percibidas, en su caso, con ocasión del abandono del cargo.”

En primer término, señalar que al solicitarse las retribuciones de una empleada de la entidad dicha información produce una directa identificación de las retribuciones de dicha persona individual, siendo por tanto que la información solicitada viene referida a datos de carácter personal y, que a su vez, afectan a la intimidad de la persona, por lo que la privacidad de esta información es objeto de protección constitucional, así como a través de la Ley Orgánica de Protección de Datos Personales y Garantía de Derechos Digitales y el Reglamento de Protección de Datos, señalando el citado reglamento que dato personal es toda información sobre una persona física identificada o identificable, el interesado, y que se considera persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente.

El artículo 15.3 de la Ley 19/2013, establece que “cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del 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.

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios: d) La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad”

R CTBG

Número: 2026-0689 Fecha: 26/06/2026



Ello obliga a efectuar una valoración ponderada entre el interés público que puede tener la divulgación de la información sobre retribuciones de una empleada pública y el derecho a la protección de datos y a la intimidad de la persona afectada, pues la información solicitada no sólo afecta a la esfera profesional, sino también a la personal y a la vida privada.

De conformidad con los criterios interpretativos emitidos por la Agencia Española de Protección de Datos y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, procede atender a lo dispuesto en el Estatuto de la entidad respecto a la determinación del personal directivo. En este sentido, el artículo 27, apartado segundo, del Real Decreto 2395/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), establece que integran el personal directivo los siguientes cargos:

“A efectos de lo dispuesto en el artículo 55.2 de la Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado, se considerarán como personal directivo del ADIF los Directores Generales, los Directores Gerentes de las Unidades de negocio y los Directores Corporativos.”

El contenido del artículo 55.2 de la derogada Ley de Organización y Funcionamiento de la Administración General del Estado ha sido objeto de integración normativa en una disposición posterior de igual rango, dictada en el marco de un proceso de modernización legislativa y sistematización del ordenamiento jurídico administrativo. Dicha disposición es la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público, que constituye actualmente el texto de referencia en materia de organización y funcionamiento del sector público estatal. En concreto, el Título II, Capítulo III, Sección 3.ª, relativo a las entidades públicas empresariales de ámbito estatal, recoge en su artículo 106.2, letra a) que el personal directivo de dichas entidades será determinado en sus estatutos, y su nombramiento se efectuará conforme a los criterios establecidos en el artículo 55.11 de la misma ley.

Todo ello en consonancia con lo dispuesto en el Real Decreto 451/2012, de 5 de marzo, por el que se regula el régimen retributivo de los máximos responsables y directivos del sector público empresarial y demás entidades, en cuyo artículo 3.1.b) conceptúa como personal directivo profesional a quienes, integrados en órganos superiores de gobierno —como el consejo de administración— u órganos superiores de administración —como el Comité de Dirección—, o bajo la dependencia del máximo responsable, el Presidente de la entidad, desempeñan funciones diferenciadas con autonomía y responsabilidad, únicamente limitadas por las instrucciones emanadas de dicho responsable u órganos superiores.



En este sentido, la dirección del Proyecto Haramain de Alta Velocidad y Gestión Técnica, no es una Dirección General (nivel 30), ni la posición se encuentra equiparada a los niveles correspondientes a cargos directivos de alta responsabilidad, al no tratarse de una Dirección Gerencial de Unidad de Negocio, ni una Dirección Corporativa; tampoco forma parte del Consejo de Administración, ni del Comité de Dirección, ni pende del Presidente, sino que ejerce sus funciones a las órdenes de la Dirección General a la que se adscribe. Situándose, por tanto, en un nivel de ámbito organizativo inferior con responsabilidad decreciente. Tampoco concurre que se trate de un puesto de personal eventual, ni que ejerza funciones de confianza o asesoramiento especial.

En este contexto, y conforme al artículo 15.3 de la Ley 19/2013, se concluye que, en supuestos como el presente, en el que no concurren circunstancias que justifiquen una mayor exigencia de transparencia, debe prevalecer la protección de los datos personales en atención a la defensa de derechos fundamentales como la intimidad y la privacidad del empleado frente al acceso indiscriminado a información retributiva individualizada. Corroborar este criterio la Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de noviembre, establece que “el derecho fundamental a la protección de datos no se limita a los datos íntimos, sino que además alcanza a cualquier información personal cuyo conocimiento por terceros pueda afectar a los derechos del individuo, incluso si se trata de datos públicos o accesibles. Es por ello que la publicación de datos retributivos y económicos individualizados, especialmente cuando se refieren a una única persona dentro de una categoría profesional, constituye una vulneración del derecho fundamental a la protección de datos personales, reconocido en el artículo 18.4 de la Constitución Española y desarrollado por el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) y la Ley Orgánica 3/2018 (LOPDGDD)”.

(...)

A mayor abundamiento, la Sentencia del Tribunal Supremo 1302/2024, de 21 de noviembre, establece con claridad que “no es exigible incluir salarios individualizados en el registro retributivo cuando ello permite identificar directamente al trabajador, ya que el salario es un dato personal sensible”. Esta doctrina refuerza la necesidad de aplicar criterios de proporcionalidad en el tratamiento de información retributiva.

Por tanto, como ya ha quedado argumentado, la divulgación de la retribución de una empleada pública concreta e identificada no solo afecta a su esfera económica, sino que incide directamente en su derecho a la intimidad y a la protección de datos



personales, lo que se produce al revelar información que forma parte de su situación personal y profesional. La exposición pública de estos datos, sin una justificación suficiente basada en el interés general, puede generar un perjuicio innecesario y desproporcionado, contrario a los principios de necesidad y mínima intervención que rigen el acceso a la información pública conforme al artículo 15 de la Ley 19/2013. En consecuencia, y conforme a los criterios interpretativos vigentes, se considera que, cuando la posición no implica exposición pública, ni funciones de representación de personal directivo conforme las disposiciones estatutarias, ni se trata de personal eventual o de asesoramiento especial, no concurren circunstancias que justifiquen la prevalencia del interés público en la divulgación frente al derecho fundamental a la protección de datos y a la intimidad.

Por todo ello, que la solicitud de acceso a información relativa a las retribuciones de un trabajador que, conforme a lo dispuesto en el Real Decreto 2395/2004, no ostenta condición de personal directivo de la entidad, ni es personal eventual ni en funciones de confianza o asesoramiento especial debe ser objeto de limitación conforme a lo dispuesto en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, al prevalecer el derecho del empleado público a la protección de sus datos personales y a su intimidad frente al interés en la divulgación.

Se concluye, finalmente, que procede aplicar el límite previsto en el artículo 15 de la Ley 19/2013, denegando el acceso a la información solicitada en el primer apartado, por tratarse de datos personales protegidos constitucionalmente, cuya divulgación vulneraría el derecho fundamental a la intimidad, recogido en el artículo 18, numerales 1 y 4, de la norma suprema, así como a la protección de datos personales de la afectada.

Con respecto al segundo apartado de la solicitud (...) la posición se cubrió internamente en la entidad por cambio de puesto dentro de la estructura, atendiendo para su cobertura a la idoneidad para desempeño del puesto con fundamento en la formación académica universitaria, años de experiencia y trayectoria en la entidad, años de experiencia desempeñada en el Proyecto Haramain, años de expatriación en Arabia, dominio de diversos idiomas; así como otras competencias organizativas y conductuales.

Por cuanto antecede, se RESUELVE:

Conceder parcialmente el acceso, proporcionando la información relativa al nombramiento de la trabajadora y denegando la correspondiente a su retribución, al no tratarse de un puesto de alta dirección y no existir obligación legal de facilitarla por parte de la entidad».

R CTBG

Número: 2026-0689 Fecha: 26/06/2026



3. Mediante escrito registrado el 10 de diciembre 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 lo siguiente:

«Que la denegación del acceso al sueldo anual es improcedente, ya que la posición de directora del proyecto de Alta Velocidad en (...) implica un alto nivel de responsabilidad y autonomía en la toma de decisiones, equiparable a personal directivo en una entidad pública empresarial como ADIF (...) En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) ha establecido en múltiples resoluciones que prevalece el interés público en la divulgación de retribuciones de personal con responsabilidad directiva o discrecional, incluso en entidades públicas empresariales (...)

Respecto al proceso de selección, la respuesta de ADIF es incompleta e insuficiente. Se limita a indicar un "cambio interno" basado en idoneidad, pero no proporciona el número de personas consideradas (incluso si internas), puntuaciones anonimizadas (excepto la de(...)), el documento de la oferta o requisitos detallados (...).

4. Con fecha 16 de diciembre de 2025, el Consejo trasladó la reclamación al Ministerio requerido 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 12 de enero de 2026 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

«En primer lugar, cuando el reclamante afirma que el puesto implica un alto nivel de responsabilidad y autonomía en la toma de decisiones equiparable a personal directivo en una entidad pública empresarial como ADIF, es interesante contestar aclarando la existencia de una distinción tan sutil como decisiva, pues tener responsabilidad no equivale a ejercer dirección, más aún en el marco normativo aplicable, siendo este último aspecto el criterio determinante para valorar la procedencia del acceso a la información solicitada.

En este escenario, el "director" actúa dentro de un marco de responsabilidad operativa, pero sus decisiones están condicionadas por la aprobación de sus superiores, es decir tiene limitadas sus plenas capacidades ejecutivas. La presencia de un Presidente y un Director General implica que las decisiones estratégicas, la definición de líneas de actuación y la representación institucional no recaen en el

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



director, sino en los órganos superiores, clasificados conforme a la normativa, como “personal directivo”. En este orden de cosas, el CI/001/2015 establece que la publicidad activa más intensa se aplicará al “personal directivo” (...)

Desde una perspectiva contextual, la estructura organizativa vigente evidencia que únicamente subsiste la figura del Director General, que desempeña funciones directivas profesionales con responsabilidad sobre objetivos estratégicos y dependencia directa del máximo órgano de gobierno. Las restantes categorías previstas en el Estatuto de ADIF de 2004, Directores Gerentes de Unidades de Negocio y Directores Corporativos, han desaparecido materialmente, lo que determina la pérdida de eficacia jurídica de las referencias estatutarias a dichos cargos.

Una vez explicitado lo anterior, se concluye que el puesto sobre el que se solicita la información salarial no ostenta la condición de personal directivo en la entidad, conforme al Criterio conjunto AEPD y CTBG 001/2015 dado que, la dirección del Proyecto (...) de Alta Velocidad y Gestión Técnica, no es una Dirección General (nivel 30), ni la posición se encuentra equiparada a los niveles correspondientes a cargos directivos de alta responsabilidad, al no tratarse de una Dirección Gerencial de Unidad de Negocio, ni una Dirección Corporativa; tampoco forma parte del Consejo de Administración, ni del Comité de Dirección, ni pende del Presidente, sino que ejerce sus funciones a las órdenes de la Dirección General a la que se adscribe. Situándose, por tanto, en un nivel de ámbito organizativo inferior con responsabilidad decreciente. Tampoco concurre que se trate de un puesto de personal eventual, ni que ejerza funciones de confianza o asesoramiento especial.

Como mencionábamos anteriormente, la publicidad activa del art. 8 se intensifica para “máximos responsables” y altos cargos, pero no convierte en personal directivo a quienes asumen responsabilidades técnicas, operativas o de proyecto.

A modo de conclusión, el hecho de que el puesto se denomine “director” y tenga responsabilidades operativas no lo convierte en directivo, más aún cuando el propio criterio 001/2015 mencionado anteriormente, establece que será “personal directivo” aquel “expresamente identificado como tal en los Estatutos”.

(...) En este sentido, debe destacarse que la petición del “sueldo anual” de un puesto concreto determina la identificación directa de las retribuciones de la persona titular, sin posibilidad de disociación, máxime cuando el solicitante identifica expresamente a la trabajadora por su nombre y apellidos (...)

R CTBG

Número: 2026-0689 Fecha: 26/06/2026



En aplicación del artículo 15.3 de la Ley 19/2013, en supuestos como el presente, donde no concurren circunstancias que justifiquen una mayor exigencia de transparencia, debe prevalecer la protección de los datos personales en atención a derechos fundamentales como la intimidad y la privacidad frente al acceso indiscriminado a información retributiva individualizada, pues la mera invocación del interés público en la transparencia no es suficiente para justificar el acceso a datos nominativos de empleados públicos, debiendo acreditarse un interés público concreto y superior, que en este caso no se aprecia. La Sentencia del Tribunal Constitucional 292/2000, de 30 de noviembre, refuerza esta doctrina al señalar que el derecho fundamental a la protección de datos no se limita a los datos íntimos, sino que alcanza a cualquier información personal cuyo conocimiento por terceros pueda afectar a los derechos del individuo, incluso si se trata de datos públicos o accesibles. La publicación de datos retributivos individualizados, especialmente cuando se refieren a una única persona dentro de una categoría profesional, constituye una vulneración del derecho fundamental a la protección de datos personales reconocido en el artículo 18.4 de la Constitución Española y desarrollado por el Reglamento General de Protección de Datos (RGPD) y la Ley Orgánica 3/2018 (LOPDGDD).

(...)

A mayor abundamiento, tomando en consideración que los trabajadores de ADIF lo son en calidad de personal laboral, la Sentencia del Tribunal Supremo 1302/2024, de 21 de noviembre, establece que no es exigible incluir salarios individualizados en registros retributivos cuando ello permite identificar directamente al trabajador, al tratarse de un dato personal sensible, sugiriendo incluso la sentencia del TS que es contrario a la normativa de protección de datos el que la representación legal de los trabajadores tenga conocimiento del salario específico de alguna persona trabajadora (artículo 28.2 Estatuto Trabajadores). Esta doctrina refuerza la necesidad de aplicar criterios de proporcionalidad en el tratamiento de información retributiva, especialmente cuando no se trata de puestos de especial exposición pública, es decir, los mencionados en el 1/2015, de 24 de junio, personal eventual y especial confianza, personal directivo o personal no directivo de libre designación (nivel 30).

(...) No concurre interés general en la petición analizada, pues no se dirige a fiscalizar decisiones públicas con impacto social, sino a identificar a trabajadores sin funciones directivas ni proyección pública, lo que comporta riesgos de presión mediática y afectación injustificada a derechos personalísimos como el honor y la intimidad. En consecuencia, el principio de máxima publicidad cede ante la ausencia



de finalidad legítima y la obligación de proteger bienes jurídicos superiores, cuando el beneficio informativo para el debate público resulta nulo».

5. El 12 de enero de 2026, 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 LTAIBG³](#) 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](#), la Presidenta de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG⁵](#), se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12⁶](#) 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*».

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 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

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#a24>

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



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 la Directora del proyecto de Alta Velocidad en Haramain. En concreto, se solicita: (i) el sueldo anual de la titular del puesto; (ii) el número de personas que concurrieron al proceso de selección del citado puesto y la puntuación anonimizada de los candidatos, exceptuando la persona seleccionada; (iii) y la oferta de empleo, con el detalle de los requisitos acordados.

La entidad reclamada denegó el acceso al punto i de la solicitud en aplicación del artículo 15.3 LTAIBG, por considerar que, al tratarse de un puesto que no reúne la condición de personal directivo, ni ser tampoco personal eventual, de confianza o asesoramiento especial, prevalece el derecho a la protección de datos de carácter personal sobre el interés público en el acceso. Y, en relación al resto de puntos, informó que la cobertura del puesto se realizó internamente con arreglo a criterios de idoneidad.

Durante la sustanciación de este procedimiento, explica que el Director desarrolla su actividad bajo la dependencia de los órganos superiores de la entidad, por lo que sus capacidades ejecutivas están limitadas, sin que la mera denominación del puesto o la asunción de responsabilidades operativas permita concluir la existencia de funciones directivas.

4. La resolución de la reclamación debe partir del análisis de la posible concurrencia del límite al acceso que constituye la protección de los datos de carácter personal de la Directora del proyecto de Alta Velocidad indicada en la solicitud, de acuerdo con el artículo 15.3 LTAIBG, tomando en consideración el criterio interpretativo conjunto elaborado sobre este particular por el Consejo y por la Agencia Española de Protección de Datos, CI 1/2015, de 24 de junio. A este respecto, el citado criterio prevé que el órgano, organismo o entidad responsable de la información deberá facilitar el acceso a la información sobre 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 o asimilados, 29 y 28 -éstos últimos siempre que sea de libre designación- y 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».

Asimismo, deben traerse a colación los criterios sentados por el Tribunal Supremo en la STS de 11 de diciembre de 2023 (ECLI:ES:TS:2023:5514) —que se pronuncia sobre el acceso a información referida al personal fuera de convenio de la Autoridad Portuaria de Santa Cruz de Tenerife— en la que remarca que *«el hecho de no se le considere un cargo de confianza o de libre designación no permite excluir automáticamente, como parece entender la sentencia impugnada, el acceso a la información referida a las retribuciones y titulación de este puesto, por tener la consideración de un cargo técnico de un organismo integrado en el sector público».*

Según se declara en la sentencia, si bien el acceso a la información referida la retribución exigible a los cargos de confianza o de libre designación es relevante, pues existe un destacado interés público; ello no excluye la existencia de *«un interés público relevante en conocer las retribuciones, la cualificación y titulación exigida para aquellos que ocupan puestos técnicos en las Administraciones públicas u organismos o entidades integradas en el sector público».* Y concluye que *«[l]os datos referidos a su organigrama, plantilla y los funcionarios que prestan servicios en ella están sujetos a una obligación general de transparencia en su estructura y funcionamiento que abarca no solo una publicidad activa sino también la sujeción al deber de proporcionar información solicitada en el ejercicio del derecho de acceso a la información. El acceso a la información referida la retribución y la titulación exigida para ocupar los cargos de las Administraciones públicas o de organismos y entidades del sector público debe ser, en principio, la regla general, y no solo opera respecto de los cargos de confianza y libre designación sino también respecto del personal técnico que los integran, pues el acceso dichos puestos con la titulación necesaria y el respeto al régimen retributivo previsto forma parte del control de los entes públicos y, por tanto, tiene un destacado interés público».*

Como puede apreciarse, con arreglo a la doctrina del Tribunal Supremo —que ha venido a complementar el citado CI 1/2015—, el derecho de acceso comprende, no



sólo los datos referidos al organigrama, la plantilla y los funcionarios, sino también a las retribuciones y la titulación de funcionarios y empleados en las Administraciones públicas y en los organismos y entidades integradas en el sector público.

5. La aplicación de la indicada doctrina al caso concreto determina la estimación de la reclamación, sin que quepa acoger las razones invocadas para denegar el acceso. En efecto, ADIF se limita a afirmar que, de acuerdo con el artículo 27, apartado segundo, del Real Decreto 2395/2004, de 30 de diciembre, por el que se aprueba el Estatuto de la entidad pública empresarial Administrador de Infraestructuras Ferroviarias (ADIF), que define los cargos que integran el personal directivo de la entidad, el puesto indicado en la solicitud no está contemplado como personal de alta dirección. Y añade que tampoco se trata *«de un puesto de personal eventual, ni que ejerza funciones de confianza o asesoramiento especial»*, por lo que no concurren ninguno de los supuestos del citado criterio interpretativo que justifiquen la prevalencia del interés público en la divulgación frente al derecho fundamental a la protección de datos y a la intimidad.

No obstante lo anterior, como ha puesto de relieve el Tribunal Supremo, el acceso a la información sobre retribuciones es la regla general, sin que la falta de condición de puesto de confianza o la modalidad de provisión del puesto sea razón suficiente para denegar el acceso. Asimismo, el criterio interpretativo CI 1/2015 no configura un régimen cerrado de supuestos en los que procede el acceso, ni establece que la información retributiva correspondiente a empleados que no tengan la condición de personal eventual, personal directivo o de libre designación quede automáticamente excluida del derecho de acceso.

En este sentido, procede traer a colación lo recientemente resuelto por este Consejo en la R CTBG 574/2026, de 29 de mayo, que estimó el acceso a *«los sueldos anuales de los directores de los paradores de Teruel, Granada y Sigüenza entre 2020 y 2024»*.

En su resolución, PARADORES denegó el acceso a las retribuciones solicitadas por no corresponder a puestos de especial confianza, ni de alto nivel jerárquico o de libre designación y carecer sus titulares de responsabilidades en los procesos de toma de decisiones, por lo que entendía prevalente el derecho a la protección de datos de carácter personal frente al interés público en el acceso.

Sin embargo, este Consejo puso de relieve que las personas que desempeñan la Dirección de un Parador ostentan facultades en la toma de las decisiones que afectan a su respectivo ámbito. Así, se deduce de lo dispuesto en la *«Instrucción Interna de Contratación (Aprobada Consejo de Administración 31 marzo 2022)»* y del *«Informe de fiscalización de la Contratación de Paradores de Turismo de España»*,



S.M.E., S.A., ejercicios 2020 y 20219». Dicha normativa reconoce expresamente la existencia de responsabilidades en la toma de decisiones sobre ciertos tipos de contratos a la Dirección de cada Parador, aun cuando la adjudicación pueda corresponder a órganos jerárquicamente superiores, lo que acredita un evidente interés público en el acceso a las retribuciones solicitadas frente a la protección del derecho a la intimidad y los datos de carácter personal.

Quedó por tanto manifiesto que la existencia de supervisión o dependencia jerárquica no excluye, por sí sola, la concurrencia de responsabilidades relevantes en la gestión y ejecución de actuaciones públicas. De este modo, la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la LTAIBG debe efectuarse atendiendo a las concretas circunstancias del puesto afectado, sin que su falta de encaje en determinadas categorías organizativas determine la prevalencia del derecho a la protección de datos sobre el interés público en el acceso.

Las anteriores conclusiones resultan plenamente trasladables al presente caso. En este sentido, la información disponible públicamente y, en concreto «*el Informe de Gestión. Ejercicio 2022-Estado de Información no Financiera. ADIF*» explica que el Proyecto de Alta Velocidad de Haramain consiste en el diseño, construcción y puesta en servicio de la infraestructura, sistemas y material rodante, así como la posterior operación y mantenimiento del ferrocarril. Y atribuye a ADIF, durante la fase de construcción, la coordinación de la ejecución de las obras, la realización de pruebas y la puesta en servicio de la línea, y, durante la fase de operación, la gestión de la circulación y la explotación técnica y comercial de las estaciones.

Este conjunto de actuaciones refleja la existencia de un proyecto de elevada complejidad técnica y organizativa, articulado en fases sucesivas que requieren una coordinación continuada dentro de la propia entidad.

En este contexto, resulta razonable considerar que la Dirección del Proyecto se incardina en la estructura encargada de su seguimiento y coordinación, asumiendo funciones de carácter operativo vinculadas a la gestión de su ejecución. Así, además, lo ha expresado la propia entidad reclamada, que en fase de alegaciones ha reconocido que el puesto consultado implica el ejercicio de responsabilidades operativas en el ámbito del proyecto, aunque subordinadas jerárquicamente a órganos superiores de la entidad.

En consecuencia, estas circunstancias permiten apreciar la existencia de un interés público en el acceso a la información solicitada, en la medida en que contribuyen a conocer cómo se manejan los fondos públicos, por lo que entronca directamente con la finalidad de transparencia de la acción de los responsables públicos a la que sirve

la LTAIBG. Por tanto, de conformidad con el CI 1/2015 citado y la jurisprudencia del Tribunal Supremo indicada, este Consejo estima que debe prevalecer el interés en el acceso a las retribuciones solicitadas sobre la protección del derecho a la intimidad y a la protección de datos de carácter personal.

A lo anterior se añade que la STS de 21 de noviembre de 2024 que ADIF trae a colación no resulta de aplicación, pues se pronuncia sobre el acceso al registro de los valores medios de salarios que ordena el artículo 28.2 del Estatuto de los Trabajadores (*Igualdad de remuneración por razón de sexo*) y es, en ese contexto, en el que el Tribunal Supremo afirma que la obligación no es la de hacer figurar las *retribuciones individualizadas de las personas trabajadoras*, sino conocer si los valores medios de la retribución desagregados por sexo, al estar el registro salarial al servicio de esa finalidad igualatoria.

6. Por último, por lo que concierne al segundo punto de la solicitud de acceso, referido a la forma de provisión del puesto, entiende este Consejo que sí se ha facilitado información completa sobre este particular.

Así, ADIF señala que *«la posición se cubrió internamente en la entidad por cambio de puesto dentro de la estructura, atendiendo para su cobertura a la idoneidad para desempeño del puesto con fundamento en la formación académica universitaria, años de experiencia y trayectoria en la entidad, años de experiencia desempeñada en el Proyecto Haramain, años de expatriación en Arabia, dominio de diversos idiomas; así como otras competencias organizativas y conductuales»*; de lo que se infiere que hubo un cambio de puesto interno sin concurrencia competitiva por idoneidad o encaje de perfil al puesto, a juicio de ADIF —cuestión esta, la del procedimiento de provisión utilizado, sobre la que no cabe un pronunciamiento de este Consejo—.

7. En conclusión, por las razones expuestas, procede estimar parcialmente la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada frente a la resolución de ADIF AV/MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.



SEGUNDO: INSTAR a ADIF AV/MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

«Sueldo anual de Almudena Hernando como directora del proyecto de Alta Velocidad en Haramain.»

TERCERO: INSTAR a ADIF AV/MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE 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](#).

LA PRESIDENTA DEL CTBG

Fdo.: María de la Concepción Campos Acuña

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>