



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

S/REF: 00001-00087268

N/REF: 675/2024

Fecha: La de firma.

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Organismo: E.P.E. ADIF / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE.

Información solicitada: Relación de puestos de trabajo.

Sentido de la resolución: Desestimatoria.

R CTBG
Número: 2024-0923 Fecha: 23/08/2024

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 20 de febrero de 2024 el reclamante solicitó a la E.P.E. ADIF / 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:

«Solicito la Relación de Puestos de Trabajo de las entidades públicas empresariales Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y ADIF-Alta Velocidad, en los términos previstos en el artículo 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público.»

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



Dichas relaciones de Puestos de Trabajo deben contener, conforme a la Ley: "denominación de los puestos, los grupos de clasificación profesional, los cuerpos o escalas, en su caso, a que estén adscritos, los sistemas de provisión y las retribuciones complementarias"».

2. Mediante resolución de 18 de abril de 2024 del presidente de las entidades ADIF y ADIF AV, se señala lo siguiente:

«No es posible facilitar lo solicitado por cuanto ADIF y ADIF AV, entidades públicas empresariales, no disponen de Relación de Puestos de Trabajo, en virtud de lo establecido en el apartado 2 de la disposición final del RDL 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, en relación a lo previsto en el artículo 15 de la Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, que refiere éstas a la Administración del Estado y de sus Organismos Autónomos, así como a las Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social.

Los estatutos de ADIF y ADIF AV (RD 2395/2004, de 30 de diciembre y RD 1044/2013, de 27 de diciembre, respectivamente) establecen que en ambas entidades el régimen jurídico de su personal se ajusta al derecho laboral, por lo previsto en el art. 77 del EBEP, ambas empresas del instrumento del que se sirven es el convenio colectivo, en cuya normativa se contiene una detallada clasificación profesional, categorías profesionales, grupos profesionales y tablas salariales; incluyendo la norma de movilidad voluntaria por concurso, que regula el sistema de provisión de puestos de trabajo en relación con la clasificación profesional.

En este punto es relevante hacer referencia al artículo 13 de la Ley 19/2013, el cual viene a indicar que:

"Se entiende por información pública 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."

Por consiguiente, en base a los expositivos precedentes, no es factible hacer entrega de la información solicitada sobre la relación de puestos de trabajo por la falta de disponibilidad o inexistencia de esta y, en consecuencia, por no tener la consideración de información pública».

3. Mediante escrito registrado el 19 de abril de 2024, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el



Consejo) en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto que:

« (...) En fecha 21 de marzo, un día antes de cumplir el mes de plazo para responder la solicitud, se comunica que amplían el plazo para resolver la solicitud conforme a lo previsto en el artículo 20.1 de la LTAIBG por “volumen o la complejidad de la información que se solicita”.

Finalmente, como se verá más adelante, no existe dicho volumen o complejidad. (...)

Como se puede observar, ninguna de esas disposiciones finales dicen nada sobre el asunto que versa la solicitud de información pública, ni levemente relacionado con alguna posible causa de inadmisión/no acceso, al respecto de la Relación de Puestos de Trabajo de las Entidades Públicas Empresariales Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y ADIF-Alta Velocidad.

Respecto al artículo 15 de la Ley 30/1984, si bien si habla de las Relaciones de Puestos de Trabajo en la Administración del Estado, no aportan en la resolución de Adif más información sobre por qué usan dicho artículo como causa para no conceder acceso a la información, y no parece haber ningún motivo en el artículo. (...)

La resolución obvia el marco normativo que figura en la solicitud que realicé: “artículo 74 del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público”. (...)

Por consiguiente, conforme a los propios estatutos del Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y de ADIF-Alta Velocidad, ambas entidades están configuradas como “un organismo público de los previstos en (...) la Ley 6/1997, adscrito al Ministerio de Fomento”, no cabiendo duda alguna que el Ministerio de Fomento, actualmente Ministerio de Transportes y Movilidad Sostenible, es parte de la Administración Pública.

Es por ello que ambas entidades, así como su personal, estarían bajo el ámbito de aplicación del RDL 5/2015 (...).

Por tanto, al no alegar la resolución ninguna otra normativa ni motivo legal, el artículo 74 del RDL 5/2015, sobre la ordenación de los puestos de trabajo, aplica para el Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y para ADIF-Alta Velocidad,

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



no pudiendo denegarse el acceso a dicha información pública pues la misma debería existir.

Nada tiene que ver con el objeto de la solicitud de información pública que la mayoría del personal de Adif y ADIF-AV sea personal laboral, aunque la resolución trate de indicar que todo el personal es laboral, no siendo esto cierto pues al ser Entidades Públicas Empresariales hay también algunos funcionarios en las mismas, cuestión que se podría saber con exactitud teniendo acceso a la Relación de Puestos de Trabajo que se solicita. (...)

Por consiguiente, dado que la resolución no concede el acceso, en lugar de inadmitir la solicitud de información, se entiende que la Relación de Puestos de Trabajo realmente sí existe pero se niegan a facilitarla. (...)».

4. Con fecha 22 de abril de 2024, el Consejo trasladó la reclamación a la entidad 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 20 de mayo de 2024 tuvo entrada en este Consejo, junto al expediente, escrito en el que se señala lo siguiente:

« (...) De manera que la reclamación realizada no desvirtúa ninguno de los argumentos legales, ni motivaciones expuestas, a mayores, ninguno de ellos es rebatido de forma objetiva, en la resolución recurrida, en consecuencia, reiteramos y ratificamos todo su contenido junto con los mecanismos jurídicos y los argumentos que los sostenían.

(...) el propio CTBG ha reconocido la ampliación en su reciente resolución R/2821/2023 de fecha 14 de marzo de 2024, "el carácter de mecanismo procedimental de la ampliación de plazo para que los sujetos obligados solventen peticiones de transparencia que ocasionen un mayor volumen de trabajo", que no necesariamente significa, como es el presente caso, que la resolución resultante tenga que llevar aparejada un mayor volumen de información a entregar, sino que puede ser un mayor volumen de tiempo de estudio, trabajo y redacción para argumentar con la suficiente motivación legal y fáctica al respecto de una información solicitada que no existe. (...)

Los estatutos de ADIF y de ADIF AV (RD 2395/2004, de 30 de diciembre y RD 1044/2013, de 27 de diciembre, respectivamente) establecen que en ambas entidades el régimen jurídico de su personal se ajusta al derecho laboral y, en coherencia con lo previsto en el art. 77 del EBEP, dicho personal se clasificará de



conformidad con la legislación laboral, lo que ha sido instrumentado por ambas entidades a través del convenio colectivo, siendo la normativa convencional la que contiene una detallada clasificación profesional con categorías profesionales, adscritas a su correspondientes grupos profesionales y tablas salariales que concretan la totalidad de las retribuciones. A su vez, se ha negociado y acordado colectivamente de forma reciente un nuevo sistema de provisión de puestos de trabajo “Norma marco de movilidad voluntaria para la cobertura de puestos con carácter definitivo a través de concurso”, que ha sido elevado como disposición adicional cuarta al II Convenio colectivo de ADIF y ADIF AV. Todos estos instrumentos organizativos, se encuentran incorporados al convenio colectivo y son públicos. (...)

Siendo que la interpretación objetivamente correcta respecto al personal funcional en ADIF y ADIF AV se someten también al derecho laboral común y por ende a lo recogido en los convenios colectivos en vigor, que cumplen con los requisitos de denominación de puestos, grupos de clasificación profesional y sistemas de provisión y retribuciones, información mínima que recoge el artículo 74, ya ampliamente recogido por ambas partes tanto en la reclamación como en estas alegaciones.

De esta manera y en relación a la información solicitada “relaciones de puestos de trabajo de las entidades públicas empresariales Administrador de Infraestructuras Ferroviarias y Administrador de Infraestructuras Ferroviarias de Alta Velocidad” nuevamente se expone que no es posible facilitar la misma, por cuanto no se dispone de ella por lo anteriormente razonado, por lo que procede su inadmisión, y actualmente los instrumentos organizativos de que se disponen, son los anteriormente descritos, que se encuentran incorporados al convenio colectivo de estas entidades empresariales y son públicos, no teniendo por tanto carácter de información pública aquello que no existe, integrándose en la noción de información pública (objeto sobre el que recae el derecho reconocido en el artículo 12 LTAIBG) solo los contenidos y documentos que obren en poder de los sujetos obligados por haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones, tal y como se recoge textualmente en el párrafo anterior. (...).».

5. El 21 de mayo de 2024, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el mismo día en el que señala:



« (...) Hay que tener en cuenta que no existe manera alguna de conocer las retribuciones de cada puesto de trabajo en Adif y Adif-AV, pues un mismo puesto de trabajo puede estar ocupado por distintas categorías (como por ejemplo, Factor de Circulación de Entrada, Factor de Circulación de 2ª, Factor de Circulación de 3ª) que tienen distinto salario base e incluso complementos.

Además, aunque los conceptos retributivos aparezcan en el convenio colectivo en sus tablas salariales, se desconoce cada puesto de trabajo qué conceptos retributivos tiene asociados y está cobrando. (...)

Así mismamente aunque en la resolución hagan referencia a que la información se podría extraer del convenio colectivo, la Relación de Puestos de Trabajo de Adif y Adif-AV deberá contener todo el personal fuera de convenio (con contrato de dirección), como son los Jefes, Jefes de Área, Subdirectores, Directores, Directores Generales, etc, cuyo sistema de provisión y retribuciones complementarias son desconocidos públicamente, así como la cantidad existente de puestos de estas características.

No resulta creíble, y en caso de ser así resultaría increíble, que dos entidades públicas empresariales no dispongan de una relación de puestos de trabajo o documento similar en la que sepa qué puestos de trabajo tiene, si están ocupados o no, sus retribuciones y características. (...)».

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](#), el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que,

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>



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».

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 la Relación de Puestos de Trabajo de dos entidades públicas empresariales dependientes del departamento ministerial.

La Administración deniega el acceso a la información, por cuanto la misma no existe, ya que, teniendo en cuenta que el régimen de personal de las entidades públicas empresariales se ajusta al derecho laboral, el instrumento del que se sirven es el convenio colectivo.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que «[l] a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que

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>



el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante».

La ampliación de plazo prevista en el artículo 20.1 in fine LTAIBG puede acordarse cuando se aprecie la concurrencia de las causas que habilitan el uso de esa posibilidad excepcional (volumen de la información complejidad y/o complejidad de obtenerla o extraerla) y debe realizarse de forma motivada, tal como ha señalado este Consejo en numerosas ocasiones.

En este caso, la justificación que realiza el organismo requerido resulta sumamente vaga, y ciertamente poco comprensible, ya que no se entiende en qué sentido hubo de realizarse una labor de estudio, trabajo y redacción para terminar argumentando que la información solicitada – relaciones de puesto de trabajo – no existen en el organismo.

En todo caso, debe reiterarse que resulta abiertamente contrario a la finalidad del artículo 20.1 in fine LTAIBG ampliar el plazo ordinario para, finalmente, no proporcionar la información solicitada. La ampliación del plazo únicamente está justificada cuando se reconozca el derecho de acceso y se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida, prepararla y ponerla a disposición del solicitante, no debiendo extenderse nunca más allá del tiempo estrictamente necesario para estos fines.

A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que *«con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta».*

5. Sentado lo anterior, conviene recordar que el artículo 13 LTAIBG, antes transcrito, determina que el objeto del derecho de acceso a la información pública son los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos obligados por haberla elaborado o adquirido en el ejercicio de sus funciones, por lo que la existencia previa de la información en su ámbito de competencias es condición necesaria para el reconocimiento del derecho.

En este caso, tanto en la resolución impugnada, como en el trámite de alegaciones instado en el seno del procedimiento de reclamación ante este Consejo, la entidad



requerida ha declarado formalmente que no existe un documento calificado como *Relación de Puestos de Trabajo* – y regulado en el artículo 74 del Real Decreto Legislativo 5/2025, de 30 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público – en las entidades públicas empresariales implicadas, explicando que es en los convenios colectivos donde «se contiene una detallada clasificación profesional con categorías profesionales, adscritas a su correspondientes grupos profesionales y tablas salariales que concretan la totalidad de las retribuciones». Se añade que dicha documentación es pública.

En consecuencia, no existiendo motivos para poner en duda la veracidad de las afirmaciones vertidas por el presidente de ADIF y ADIF AV acerca de que no disponen de la información pretendida, procede desestimar la reclamación, sin que corresponda a este Consejo examinar el contenido de las alegaciones formuladas por una y otra parte relacionadas con el régimen jurídico aplicable a las entidades públicas empresariales en el ámbito del personal o, más específicamente, con la existencia o no de una obligación normativa, que pesaría sobre dichas entidades, de poseer el instrumento cuyo acceso se solicita.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución de la E.P.E. ADIF / MINISTERIO DE TRANSPORTES Y MOVILIDAD SOSTENIBLE de fecha 18 de abril de 2024.

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

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>



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-administrativa](#)⁹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2024-0923 Fecha: 23/08/2024

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