

RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS POR LA QUE SE RESUELVE LA RECLAMACIÓN FORMULADA POR

ANTECEDENTES

PRIMERO. El día 26 de septiembre de 2025 tuvo entrada en el Registro Electrónico de la Comunidad de Madrid una reclamación formulada por [REDACTED], al amparo de lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM).

El reclamante manifestaba no estar conforme con la respuesta recibida a su solicitud de acceso a la información presentada ante el Ayuntamiento de Leganés. En ella, solicitaba el acceso a información sobre «*si la persona identificada como [nombre de una persona física] ha prestado servicios en el Ayuntamiento de Leganés en algún momento entre los años 1997 y 2015*».

SEGUNDO. El día 2 de octubre de 2025 se envió al reclamante la comunicación de inicio del procedimiento, según lo dispuesto en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

En la misma fecha, se trasladó la reclamación al Ayuntamiento de Leganés para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC, remitiese un informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formulase las alegaciones que considerase oportunas.

TERCERO. El día 21 de octubre de 2025 se recibió un escrito con las alegaciones efectuadas por el Ayuntamiento de Leganés. En ellas, la entidad local reclamada señaló lo siguiente:

«PRIMERA.- Naturaleza de la información solicitada y límites

La petición identifica a una persona física y solicita datos laborales individualizados (existencia de vínculo, tipo de contrato, categoría, adscripción y periodos exactos). Son datos personales; su divulgación exige el test de ponderación del artículo 15 LTAIBG y el respeto a los principios del RGPD/LOPDGDD.

SEGUNDA.- Finalidad alegada y ausencia de interés público prevalente

El propio solicitante indica que la finalidad es verificar méritos en un proceso selectivo ante otra Administración. Se trata de un interés privado ligado a su participación como aspirante, que no convierte la divulgación en un interés público prevalente a efectos del artículo 15 LTAIBG. En consecuencia, la ponderación debe valorar el alto impacto en los derechos de la persona afectada frente a un interés público débil en la divulgación a un tercero. Estos extremos motivaron el Decreto denegatorio obrante en el expediente.

TERCERA.- Alcance del derecho de acceso y solicitud de certificado

La LTAIBG no faculta para exigir la expedición de certificados administrativos con eficacia probatoria en otros procedimientos. La pretensión de obtener documento oficial firmado electrónicamente para un proceso selectivo ajeno excede el contenido típico del derecho de acceso.

CUARTA.- Vía adecuada: cooperación interadministrativa con la Administración convocante

La verificación de méritos corresponde a la Administración convocante dentro del procedimiento selectivo. A tal fin, el ordenamiento prevé un cauce menos intrusivo y más garantista que la divulgación a terceros:

- LPACAP, artículo 28.2 y 3: *la Administración recabará de oficio documentos que obren en poder de otra Administración, con el consentimiento cuando proceda o al amparo de una base jurídica adecuada.*
- LRJSP, Título III: *deber de colaboración y asistencia. Si la Administración convocante (Ayuntamiento de Madrid) solicitara a este Ayuntamiento información para comprobar méritos en el marco del procedimiento, se facilitará la información estrictamente necesaria, limitada a la finalidad de verificación, aplicando minimización, limitación de la finalidad y medidas de seguridad del RGPD/LOPDGDD».*

CUARTO. Mediante una notificación de este Consejo de fecha 28 de octubre de 2025, se dio traslado al reclamante de esta documentación y se le confirió el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 LPAC, con un plazo máximo de diez días para que presentase alegaciones.

Obra en el expediente un acuse de recibo de notificación telemática aceptada por el reclamante ese mismo día 28 de octubre de 2025. No obstante, no hay constancia de que el interesado haya efectuado alegaciones en uso del trámite de audiencia conferido.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1 a) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM), el Consejo de Transparencia y Protección de Datos tiene atribuida la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley. Según dispone el artículo 4.2.d) del Decreto 90/2025, de 19 de noviembre, del Consejo de Gobierno, por el que se aprueba el Reglamento de organización y funcionamiento de este Consejo, corresponde a su Presidente resolver las reclamaciones que se presenten en aplicación del citado artículo 77.1 a).

SEGUNDO. El artículo 48 LTPCM establece que la reclamación *«se interpondrá por escrito en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo»*. En este caso, la reclamación ha sido presentada en plazo.

TERCERO. El artículo 5.b) LTPCM define la información pública como *«los contenidos o documentos, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones»*.

En este sentido, el artículo 30 LTPCM dispone que *«[t]odas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico»* y el artículo 6 LTPCM establece que la interpretación y aplicación de la Ley se regirá por el principio de transparencia pública, en virtud del cual *«[...] toda la información pública, es accesible en los términos y con los límites establecidos en la Ley»*.

Así, la legislación que regula la transparencia se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso que solo puede ser limitada por la aplicación motivada y restrictiva de alguno de los supuestos legales que permiten su denegación. Estos están previstos en los artículos 14 y 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIPBG), dedicados los límites al derecho de acceso y a las causas de inadmisión de las solicitudes, respectivamente. Ambos deben ser interpretados restrictivamente y su concurrencia de ser debidamente acreditada por el órgano reclamado.

En relación con esto, la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, en su Sentencia número 1547/2017, de 16 de octubre, señaló lo siguiente:

«La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...».

CUARTO. El reclamante solicita conocer *«si la persona identificada como [nombre de una persona física] ha prestado servicios en el Ayuntamiento de Leganés en algún momento entre los años 1997 y 2015»*. Tras analizar los términos en los que se formula, su petición parece asimilarse a la solicitud de un informe administrativo sobre el vínculo laboral de una persona identificada. Esta afirmación se refuerza si tenemos en cuenta que el reclamante pedía también la emisión de un certificado que deseaba aportar en el marco de un proceso selectivo en el que participaron tanto él como la persona mencionada. En este sentido, se recuerda la existencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIPBG, relativa a la información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración.

La elaboración de informes a medida es algo que queda fuera del derecho de acceso a la información, tal y como expresó la Audiencia Nacional en su Sentencia 359/2022, de 31 de enero:

«Esta labor de relacionar datos que obren en poder de la administración, pero en expedientes indeterminados y sin un previo tratamiento, cuando su recopilación no haya sido emprendida por ningún órgano administrativo por iniciativa propia y en cumplimiento de las funciones que tiene encomendadas, no está amparada por el derecho a la información ni tienen los ciudadanos título para promoverla, salvo que expresamente se contemple en el ordenamiento jurídico».

Así, y en términos empleados por la Jurisdicción contencioso-administrativa, estaríamos ante un supuesto en el que facilitar la información al reclamante supondría la elaboración de un informe basado en contenidos que *«precisaría[n] realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación»* (Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo Nº2, de 25 de abril de 2016).

A su vez, y según el Criterio Interpretativo 7/2015, dictado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, esta causa de inadmisión puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: *«a) elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información [...]»*.

Estas apreciaciones no quieren decir que no exista el derecho solicitar un informe de la Administración como ciudadano. Este Consejo simplemente desea constatar que la solicitud de informes ex profeso es algo que excede del derecho de acceso a la información, tal y como se expresa en el apartado primero del fundamento de derecho cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 24 de enero de 2017:

«[...] Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1.c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art. 13 de dicha Ley, de lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992)».

Por todo lo expuesto, la expedición de un informe relativo a los servicios prestados por la persona física mencionada en el Ayuntamiento de Leganés implicaría un tratamiento de la información asimilable a la confección de un documento a medida. Por ello, quedaría acreditada la necesidad de la acción previa de reelaboración prevista en el artículo 18.1.c) LTAIPBG.

Se recuerda al reclamante que la legislación de transparencia no ampara la expedición de certificados administrativos con eficacia probatoria en otros procedimientos, por lo que se estarían excediendo los límites normales del ejercicio del derecho de acceso a la información.

QUINTO. Este Consejo no puede ignorar que la información solicitada contiene datos de carácter personal. En este sentido, es necesario estar a lo dispuesto en el Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (en adelante, RGPD) y a la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (en adelante, LOPDGDD).

Los nombres y apellidos de la persona mencionada por el reclamante, así como sus datos laborales, constituyen *«información sobre una persona física identificada o identificable»*, tal y como establece el artículo 4.1 RGPD. En este sentido, el artículo 15 LTAIPBG configura un régimen de acceso a la información que es más estricto en función del nivel de protección de cada dato que se pretende divulgar. Se configuran, así, tres niveles de protección.

En el artículo 15.1 párrafo primero LTAIPBG se proporciona un nivel máximo de tutela a las categorías especiales de datos (ideología, afiliación sindical, religión y creencias), cuya divulgación solo es posible si *«se contase con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que el afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso»*. En el artículo 15.1 párrafo segundo LTAIPBG se mencionan los datos especialmente protegidos (origen racial, salud, vida sexual, genética, biometría o aquellos relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas que no conlleven la amonestación pública al infractor), circunstancias en las que el acceso solo puede autorizarse en el caso de que *«se cuente con el consentimiento expreso del afectado o si aquél estuviera amparado por una norma de rango de ley»*. Si atendemos a los datos personales que pudieran verse expuestos como consecuencia del ejercicio del derecho de acceso a la información por parte del reclamante, no parecería de aplicación este apartado.

Por su parte, el artículo 15.2 LTAIPBG menciona todos aquellos datos personales meramente identificativos relacionados con la organización, funcionamiento o actividad pública del órgano interpelado. En este caso, existe una regla general de accesibilidad, siempre y cuando en casos concretos no prevalezca la protección de datos personales u otros derechos constitucionales sobre el interés público.

Para finalizar con el artículo 15 LTAIPBG, y respecto del resto de datos personales, su apartado 3 prevé una regla general de ponderación de los intereses en la que se deben aplicar estos cuatro criterios:

«a) El menor perjuicio a los afectados derivado del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.

b) La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.

c) El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.

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».

La solicitud presentada por el reclamante se refiere a una persona física y sus datos laborales individualizados, como son la naturaleza del vínculo con la administración, las circunstancias de su contrato y detalles sobre su adscripción, entre otros. El Ayuntamiento de Leganés realizó la pertinente ponderación, en la que se tuvieron en cuenta cuestiones como las disposiciones citadas del artículo 15 LTAIPBG, la finalidad perseguida por el reclamante o los principios de minimización y limitación de la finalidad del RGPD, entre otros.

Para este Consejo, la ponderación que hizo la entidad local reclamada fue adecuada, ya que no ha quedado acreditado un interés público que justifique el acceso por parte del interesado a los datos personales de la persona mencionada. En otras palabras, el resultado de la ponderación arrojó que el derecho a la protección de datos personales de la participante del proceso selectivo prevalece sobre el derecho de acceso a la información que pretende ejercer el reclamante.

Asimismo, y para realizar la ponderación en cuestión, se tomó en consideración que el reclamante buscaba verificar con su solicitud que los méritos alegados por la persona mencionada en el marco de un proceso selectivo eran verídicos. Por tanto, lo que subyacería en esta reclamación sería el deseo del reclamante de impugnar méritos en un proceso selectivo en el que él participa como aspirante. Para ello, el interesado debe emplear los cauces previstos por la Administración competente, pero no las solicitudes de acceso a la información o la reclamación prevista en el artículo 47 LTPCM.

Por todo lo expuesto, procede desestimar la presente reclamación, ya que este Consejo de Transparencia y Protección de Datos entiende que la ponderación efectuada por el Ayuntamiento de Leganés fue ajustada a derecho. En sintonía con el artículo 15.3 LTAIPBG, se concluye que la protección de los datos personales de la persona mencionada prevalece sobre el ejercicio del derecho de acceso a la información del reclamante, especialmente en virtud de los principios de minimización de datos y limitación de la finalidad previstos en el Reglamento (UE) 2016/679.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores y de acuerdo con lo establecido en las normas citadas

RESUELVO

DESESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED].

Según establece el artículo 47.1 LTPCM, la reclamación prevista en este artículo tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos según lo dispuesto en el artículo 112.2 LPAC.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 114 1.b LPAC), podrá interponerse recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la fecha en que reciba la notificación de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LRJCA). Todo ello, sin perjuicio de interponer cualquier otro recurso que estime pertinente, según dispone el artículo 40.2 LPAC.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS
Jesús María González García

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2026.02.25 11:14