



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de la resolución: Indicados al margen.

Número de expediente: 1829/2025

Reclamante: [REDACTED] en representación del Sindicato Nacional de Trabajadores Temporales y Fijos de la Administración Pública. PIR.

Organismo: Consejería de Educación y Empleo del Gobierno de La Rioja.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

Palabras clave: Empleo público, comisiones de servicio, arts. 12 y 13 LTAIBG. *artículo 10.3 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, art 40.1 a) y e) del EBEP*

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el 16 de julio de 2025 el sindicato reclamante solicitó a la Consejería de Educación y Empleo del Gobierno de La Rioja, la siguiente información pública:

“SOLICITAMOS el listado completo y detallado de todas las comisiones de servicio concedidas y denegadas para el curso 2025-2026, incluyendo:

1. *Nombre y apellidos del solicitante.*
2. *Centro de destino actual y centro adjudicado.*
3. *Motivo alegado en la solicitud.*
4. *Resolución (concedida o denegada).*
5. *Causa específica de denegación, si la hubiera.”*

Así mismo solicita las siguientes cuestiones adicionales:

“2. Que se proceda a su publicación oficial en la web de la Consejería de Educación del Gobierno de La Rioja, como medida de mínima transparencia institucional.

3. Que se impulse la elaboración participada y urgente de una normativa autonómica específica que regule de forma clara, objetiva y transparente el proceso de solicitud y adjudicación de comisiones de servicio.”

2. Ante la falta de respuesta a su solicitud de acceso, el 23 de agosto de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno ¹(en adelante, LTAIBG), registrada con número de expediente 1829/2025.

En su reclamación solicita expresamente, en primer lugar, el acceso el listado completo referido, con las especificaciones indicadas y, en segundo lugar, que se *"Proceda a su publicación oficial en la web institucional, en cumplimiento de las Instrucciones vigentes, del calendario oficial y del principio de publicidad activa"*.

3. Con fecha 28 de agosto de 2025, el Consejo trasladó la reclamación a la Administración reclamada solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y un informe con las alegaciones que considerara pertinentes.

A la fecha de adoptarse la presente resolución no se ha recibido respuesta al requerimiento efectuado.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG² 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.³, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo mediante la celebración del correspondiente convenio. En aplicación de dicha previsión, han suscrito convenio con el Consejo las comunidades

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

² BOE-A-2013-12887 Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

³ BOE-A-2024-15944 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 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuua>



autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, e Illes Balears, así como con las ciudades autónoma de Ceuta y Melilla ⁵.

3. La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁶ el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo 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.

4. 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 comisiones de servicio concedidas y denegadas para el curso 2025-2026.
5. Así mismo se reclama una segunda petición en la que se insta a que “*Proceda a su publicación oficial en la web institucional, en cumplimiento de las Instrucciones vigentes, del calendario oficial y del principio de publicidad activa*” de las comisiones de servicio pretendidas-, que tal pretensión no participa de la naturaleza de una solicitud de información, por lo que resulta ajena al objeto del derecho de acceso a la información pública, tal y como se determina en el artículo 13 LTAIBG, anteriormente reproducido, que se circscribe a los contenidos y documentos que obren en poder de un sujeto obligado. No se puede entender, por tanto, incluidas en su ámbito material las solicitudes frente a eventuales omisiones de obligaciones de publicidad institucional. Por ello, este Consejo carece de competencia para entrar a conocer dicha pretensión por no formar parte del ámbito material de dicho derecho de acceso a la información pública lo que conlleva que la reclamación no pueda tener acogida.

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html

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



6. En el examen de la cuestión principal suscitada, se debe tener presente que la persona reclamante ha formulado la solicitud en su condición de representante sindical, pues no cabe desconocer que estos actores sindicales son titulares de un derecho específico de acceso a la información que obre en poder de la empleadora en la que ejercen sus funciones representativas.

En este sentido, resulta procedente invocar la doctrina plasmada en la Sentencia 915/2025 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, Sección Cuarta, Rec. 6749/2023 de 03 de julio del 2025, (STS 915/2025 en adelante) que se pronuncia en los siguientes términos:

"(...) I-El sindicato como institución esencial del sistema constitucional español.

Nuestro examen debe partir por recordar la función relevante de los sindicatos en nuestro ordenamiento constitucional, como recientemente subrayaba el Tribunal Constitucional: "la Constitución ha consagrado al sindicato como "un elemento clave dentro de la configuración de nuestro Estado como Estado social y democrático de derecho (artículo 1.1 CE), al incluir su reconocimiento en el artículo 7 del título preliminar", afirmando que "su especial ubicación en el texto fundamental realza la consideración del sindicato como uno de los soportes institucionales básicos de la sociedad para la defensa, protección y promoción de los intereses colectivos de los trabajadores". Es por ello que los sindicatos han sido calificados por la doctrina constitucional "no solo como piezas económicas y sociales indispensables para la defensa y promoción de los intereses de los trabajadores (STC 70/1982, de 29 de noviembre , FJ 5), sino, lo que es más importante, como organismos básicos del sistema político (STC 11/1981, de 8 de abril , FJ 11), como formaciones sociales con relevancia constitucional (STC 18/1984, de 7 de febrero , FJ 3), y, en definitiva, como una institución esencial del sistema constitucional español (STC 101/1996, de 11 de junio , FJ 3)" (STC 8/2015, de 22 de enero , FJ 2)".(STC 63/2024, FJ 4).

Por eso, la libertad sindical implica la utilización "de aquellos medios de acción que contribuyan a que el sindicato pueda desenvolver la actividad a la que está llamado en el propio texto constitucional (STC 30/1992, de 18 de marzo, FJ 3)".(STC 63/2024, FJ 4)".

Mas adelante, la STS 915/2025 cita expresamente la Sentencia 160/2021 de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, Sección Cuarta, Rec. 1229/2020 de 09 de febrero del 2021, que en su Fundamento de Derecho 5, declaró lo siguiente:

"El derecho a la libertad sindical constitucionalmente consagrado, además de su contenido esencial relativo a su propia organización sindical y a los medios de acción sindical: huelga, negociación colectiva y conflictos colectivos, tiene un



contenido adicional de configuración legal. Según declara el Tribunal Constitucional (STC 64/2016, 11 de abril), las expresiones del derecho fundamental, las organizativas o asociativas y funcionales o de actividad, constituyen el núcleo mínimo e indisponible, el contenido esencial de la libertad sindical. Pero junto a éstas, los sindicatos pueden ostentar derechos o facultades adicionales, atribuidos por normas legales o por convenios colectivos, que se añaden a aquel núcleo mínimo e indisponible de la libertad sindical. Así, el derecho fundamental se integra, no sólo por ese contenido esencial, sino también por el citado contenido adicional y promocional, de modo que los actos contrarios a este último son también susceptibles de infringir el artículo 28.1 CE, por todas, SSTC 173/1992, de 29 de octubre, 164/1993, de 18 de mayo, y 36/2004, de 8 de marzo, cuando se ejercitan fuera del marco previsto por la Ley. En los términos que veremos respecto del invocado artículo 10.3.1º de la Ley Orgánica de Libertad Sindical.

(...)

El marco legal citado, en concreto, el artículo 10.3 de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, ubicado sistemáticamente en el Título V "De la acción sindical", respecto de los delegados sindicales, establece que tendrán las mismas garantías que las establecidas legalmente para los miembros de los comités de empresa, o de los órganos de representación que se establezcan en las Administraciones públicas, así como los siguientes derechos que se relacionan, entre los que se encuentran, el acceso a la misma información y documentación que la empresa ponga a disposición del comité de empresa, si bien están obligados a guardar el correspondiente sigilo profesional en aquellas materias en las que legalmente proceda.

Por lo que hace al ámbito del personal estatutario, el artículo 40.1 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, al establecer las funciones de las Juntas de Personal y los Delegados de Personal, relaciona aquellas relativas a recibir información sobre la evolución de las retribuciones, sobre traslado de instalaciones y revisión de sistemas de organización y métodos de trabajo, sobre las sanciones muy graves que se hayan impuesto, sobre la jornada laboral y horario de trabajo, vigilar el cumplimiento de las condiciones de trabajo y prevención de riesgos laborales y colaborar con la Administración para el cumplimiento de la productividad.

En definitiva, los mencionados artículos 40.1.a) del TR de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, 10.3.1º de la Ley Orgánica de Libertad Sindical, que invoca la parte recurrente, además del general artículo 64 del Estatuto de los Trabajadores, atribuyen derechos de información a los representantes sindicales

de los trabajadores, en este caso, del personal estatutario, que resultan esenciales para el ejercicio de su labor de control y la defensa de los intereses de los trabajadores.

Concluía la STS 915/2025 que “*esa información recabada por una representante sindical de la Confederación Intersindical Galega encuentra cobertura legal en los anteriormente citados artículos 10.3 1º de la LOS y 40.1 a) y e) del EBEP y cabe considerarla legítima. Se trata de información relativa a la política de personal que también puede entenderse como necesaria para vigilar el cumplimiento de la normativa vigente en la materia, ya que, como invocó la parte recurrente en su solicitud, esta limita a dos años el periodo de vigencia de esas situaciones, salvo justificación de su necesidad y urgencia. No debe olvidarse que las comisiones de servicio escapan al criterio jurídico general consistente en que las Administraciones Públicas provean los puestos de trabajo mediante procedimientos basados en los principios de igualdad, mérito, capacidad y publicidad (artículo 78.1 EBEP); así como que el concurso debe ser el procedimiento normal de provisión de puestos de trabajo (artículo 79.1 EBEP). Por eso, resulta razonable que los delegados sindicales puedan solicitar información y vigilen la política de personal en esta materia.*

Finalmente, la STS 915/2025, respecto a los límites del derecho a recibir información de la Administración sobre la prórroga de las comisiones de servicios concedidas en orden a proteger los datos personales de los funcionarios establece la siguiente doctrina casacional:

"Las juntas de personal y los delegados de personal tienen derecho a recabar información sobre las prórrogas de las comisiones de servicio concedidas por la Administración, en virtud de lo previsto en el artículo 10.3. apartado 1º de la Ley Orgánica 11/1985, de 2 de agosto, de Libertad Sindical , y en el artículo 40.1 a) y e) 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, si bien la Administración deberá remitir esa información seudoanonymizada o mediante cualquier otra técnica análoga prevista por la normativa vigente, de manera que quede debidamente garantizado el derecho fundamental a la protección de los datos personales de los funcionarios concernidos".

7. Adicionalmente a las consideraciones anteriores, se debe recordar que el incumplimiento por parte de la administración de la obligación legal de dictar una resolución expresa sobre la solicitud de acceso dentro del plazo legal, así como la falta de respuesta al requerimiento de alegaciones de este Consejo, no pueden dejar sin eficacia el ejercicio de un derecho de rango constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública.



A estos efectos, es preciso tener en cuenta que se trata de un derecho que goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI:ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas, solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad. Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: [...] 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». De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: [...] 2. La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.” (FJ. 3º)».

Dado que lo solicitado tiene la naturaleza de información pública, cuyo acceso reviste un indudable interés público para conocer cómo se ejecutan las actuaciones en materia de función pública, y que la administración reclamada no ha justificado

la aplicación de alguno de los límites previstos en los artículos 14⁷ y 15⁸ de la LTAIBG, ni la concurrencia de una causa de inadmisión del artículo 18⁹, y no en menor medida en consideración a la doctrina jurisprudencial mencionada en los fundamentos jurídicos anteriores, este Consejo debe estimar parcialmente la reclamación presentada y reconocer el derecho al acceso a la información pública solicitada.

No obstante, habida cuenta que en los documentos solicitados contienen datos de carácter personal, en aplicación de la doctrina establecida por del Tribunal Supremo en la STS 915/2025, la Administración deberá remitir esa información seudoanonymizada o mediante cualquier otra técnica análoga prevista por la normativa vigente, de manera que quede debidamente garantizado el derecho fundamental a la protección de los datos personales de los funcionarios concernidos.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR parcialmente** la reclamación presentada frente al Consejería de Educación y Empleo del Gobierno de La Rioja.

SEGUNDO: INSTAR a la Consejería de Educación y Empleo del Gobierno de La Rioja a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite a la entidad reclamante, debidamente anonimizada, la siguiente información:

El listado completo y detallado de todas las comisiones de servicio concedidas y denegadas para el curso 2025-2026, incluyendo:

- *Centro de destino actual y centro adjudicado.*
- *Motivo alegado en la solicitud.*
- *Resolución (concedida o denegada).*
- *Causa específica de denegación, si la hubiera.*

TERCERO: INSTAR a la Consejería de Educación y Empleo del Gobierno de La Rioja a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo copia de la información enviada a la entidad reclamante.

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a14>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a15>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>



De acuerdo con el artículo 23, número 1, LTAIBG, 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 artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹⁰.

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-administrativa¹¹.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

RA CTBG
Número: 2026-0122 Fecha: 22/01/2026

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>