



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 928/2025

Reclamante: ████████████████████

Organismo: INSS / MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES

Sentido de la resolución: Estimatoria.

Palabras clave: expediente, concurso provisión de puestos, comisión de servicios.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 11 de marzo de 2025 el reclamante solicitó, 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), a una Dirección provincial del INSS el expediente completo de un procedimiento de provisión de puestos de trabajo mediante comisión de servicios en el que había participado y que había concluido resolviéndose a favor de otro funcionario.
2. No consta respuesta de la Administración.
3. Mediante escrito registrado el 4 de mayo de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del [artículo 24](#)² LTAIBG.

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

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



4. Con fecha 5 de mayo 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 considerase pertinentes. El 19 de mayo de 2025 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que se señala lo siguiente:

«(...) Ante esta reclamación, esta entidad reproduce las alegaciones enviadas al CTBG en relación con la RCTBG 1805/2024 y 1859/2024 por versar sobre el mismo asunto:

- Solicitud de acceso al expediente de convocatoria de un puesto de trabajo.

La disposición adicional primera. 2 de la LTAIPBG establece que se registrarán por su normativa específica aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información.

El Real Decreto 2583/1996, de 13 de diciembre, de estructura orgánica y funciones del Instituto Nacional de la Seguridad Social y de modificación parcial de la Tesorería General de la Seguridad Social establece en su art. 8 que corresponde a la Subdirección General de Recursos Humanos y Materiales, entre otras, las funciones de planificación en materia de recursos humanos y la ejecución de la política de personal de la entidad y la gestión ordinaria de ésta, así como, en general, todas las funciones inherentes a la administración del personal que competen a la entidad, y la relación con los órganos de representación sindical.

Por su parte, el art. 15 de la norma antes señalada establece que, en el ámbito provincial, son órganos del Instituto Nacional de la Seguridad Social sus respectivas Direcciones Provinciales, estructuradas en las Unidades administrativas que se establezcan por orden ministerial,...., para la distribución de las competencias a ellas encomendadas y la realización de las actividades que les sean propias.

Las funciones relacionadas con la gestión de los recursos humanos de las direcciones provinciales del INSS son realizadas, por lo tanto, por las correspondientes unidades de esas direcciones provinciales conforme a las directrices e instrucciones dictadas por la SGRRHHMM del INSS, así como por los directores/as de la entidad en cada una de las provincias.

El interesado es empleado público con destino en la dirección provincial del Instituto Nacional de la Seguridad Social de [...].

Por lo tanto, conforme a todo lo anterior, todas las cuestiones de carácter laboral derivadas de la condición de funcionario público del interesado, en situación de



servicio activo en la dirección provincial del INSS de [...], quedan sujetas a las directrices generales que en materia de personal establecen los órganos de la Administración General del Estado con competencias en esta materia, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, al cual está adscrita esta Entidad, la SGRRHHMM del INSS así como por el director provincial del INSS en [...], y son ejecutadas por la unidad responsable de la gestión de personal de la Dirección Provincial del INSS de [...], disponiendo el interesado de todos los canales de información y comunicación que la entidad tiene establecidos con sus empleados/as.

En definitiva, el régimen jurídico específico de acceso a la información que solicita el interesado viene definido por su condición de empleado público en situación de servicio activo en la dirección provincial de INSS de [...] y, como tal, puede acceder a la información solicitada a través de la secretaría provincial de la dirección provincial del INSS en [...], unidad competente en materias relacionadas con la gestión de personal a nivel provincial, o, alternativamente, a través de la subdirección general de recursos humanos y materiales del INSS, con funciones, como se ha señalado de planificación en materia de recursos humanos y la ejecución de la política de personal de la entidad y la gestión ordinaria de ésta, así como, en general, todas las funciones inherentes a la administración del personal que competen a la entidad, y la relación con los órganos de representación sindical.

Conclusión: La materia objeto de la reclamación tiene previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información que es el que debe utilizar el interesado. Por todo lo anterior, esta Entidad no puede facilitar, por este medio, la información o acceso al expediente solicitado por el interesado».

5. El 19 de mayo de 2025, se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibíéndose escrito el 29 de mayo de 2025 en el que rechaza lo alegado por el sujeto reclamado, reiterando el fundamento de su reclamación.

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](#)

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



Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.⁴, el presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la 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, 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.

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 al expediente de convocatoria de provisión de un puesto de trabajo en una Delegación provincial del INSS mediante comisión de servicio en el que había participado el interesado.

El sujeto requerido no contestó en el plazo legalmente establecido, quedando expedita la vía para plantear una reclamación en aplicación del artículo 24 LTAIBG. Con posterioridad, en la tramitación de este procedimiento, el Departamento ministerial requerido ha reproducido las alegaciones que formuló ante dos supuestos similares, sosteniendo que la materia objeto de la solicitud tiene un régimen jurídico especial de acceso que es el que debe emplear el interesado.

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>



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

En este caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. 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, no es posible desconocer que este Consejo ya se ha pronunciado en dos ocasiones en procedimientos de reclamación en los que existe una coincidencia de sujetos –reclamante y reclamado–, objeto de lo solicitado –expedientes de provisión de puestos de trabajo–, así como de motivos de oposición por parte del sujeto reclamado –aplicación de un régimen jurídico especial de acceso–. En concreto, se trata de las resoluciones R CTBG 0155/2025, de 11 de febrero de 2025 y 0170/2025, de 13 de febrero de 2025 cuyos Fundamentos Jurídicos 5 y 6 resulta menester reproducir seguidamente, al resultar plenamente aplicables al supuesto ahora examinado al no haber variado la relación fáctica de hechos:

«5. Sentado lo anterior, no puede desconocerse que el alcance y contenido de la previsión incluida en el apartado segundo de la Disposición adicional primera LTAIBG, han sido determinados por Tribunal Supremo en varias sentencias en las que ha ido conformando progresivamente una doctrina jurisprudencial que el propio Tribunal recapituló en la STS de 10 de marzo de 2022 (ECLI:ES:TS:2022:871) en los siguientes términos:

«Varios han sido los pronunciamientos de este Tribunal Supremo respecto del alcance de esta previsión y de la eventual aplicación supletoria de la Ley de Transparencia. En la STS n.º. 748/2020, de 11 de junio (rec. 577/2019) se afirmó que "El desplazamiento de las previsiones contenidas en la Ley 19/2013 y, por lo tanto, del régimen jurídico general previsto en dicha norma,



en todo lo relativo al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades existentes en un ámbito o materia determinada, creando así una regulación autónoma en relación con los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse”».

En una posterior sentencia -STS nº 314/2021, de 8 de marzo de 2021 (rec. 1975/2020)- se matizó, aún más, el alcance de la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley 19/2013, profundizando en el correcto entendimiento de cuando existe un régimen específico alternativo y cómo opera la supletoriedad de la Ley de Transparencia en tales casos. Y a tal efecto, se afirmaba que, “[...] sin duda hay un régimen específico propio cuando en un determinado sector del ordenamiento jurídico existe una regulación completa que desarrolla en dicho ámbito el derecho de acceso a la información por parte, bien de los ciudadanos en general, bien de los sujetos interesados. En tales supuestos es claro que dicho régimen habrá de ser aplicado con carácter preferente a la regulación de la Ley de Transparencia, que en todo caso será de aplicación supletoria para aquellos aspectos que no hayan sido contemplados en tal regulación específica siempre, claro está, que resulten compatibles con ella. En este sentido, conviene subrayar que, en contra de lo que se ha alegado en ocasiones, la existencia de un régimen específico propiamente tal no excluye la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia.”

Y a continuación se añadía “Sin embargo, más frecuente que una regulación alternativa completa es la existencia en diversos ámbitos sectoriales de disposiciones, anteriores a la Ley de Transparencia, que contienen previsiones que afectan al derecho de acceso a la información, muy especialmente en relación con sus límites, como ocurre en el presente asunto con la previsión sobre confidencialidad en el sector de los productos sanitarios. Pues bien, hemos de precisar que en este caso, y aunque no se trate de un régimen específico completo, dicha regulación parcial también resulta de aplicación prevalente de conformidad con lo dispuesto en la disposición adicional, manteniendo la Ley de Transparencia su aplicación supletoria en todo lo demás, esto es, el marco general del derecho de acceso a la información y el resto de la normativa establecida en la Ley de Transparencia, a excepción de lo que haya quedado desplazado por la



regulación parcial. Resulta así, por tanto, que cuando la disposición adicional primera dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información, incluye la aplicación prevalente de cualquier regulación sectorial que se refiera al acceso a la información, aunque no se configure como un tratamiento global y sistemático del mismo, quedando en todo caso la Ley de Transparencia como regulación supletoria.”

Esta matización se aplicó también a la CNMV y en la sentencia STS nº 389/2021, de 18 de marzo de 2021 (rec.3934/2020), tras recoger la jurisprudencia dictada en la materia, se concluía que "la regulación sobre la confidencialidad prevista en el TRLMV debe considerarse de aplicación prevalente, siendo la LGTB de su aplicación supletoria como marco general del derecho de acceso a la información en todo aquello que no haya quedado desplazado por la regulación parcial del TRLMV". Doctrina reiterada en la sentencia 144/2022, de 7 de febrero (casación 6829/2020, F.J. 3º, apartado D/).

No existe, sin embargo, contradicción entre que lo afirmado en la STS nº 389/2021, de 18 de marzo de 2021 (rec. 3934/2020) y lo sostenido en las sentencias anteriores -SSTS de 1565/2020 y 1817/2020-, ambos pronunciamientos resultan complementarios.

La conclusión que se extrae de esta jurisprudencia es que cuando la disposición adicional primera apartado segundo de la Ley de Transparencia dispone que se regirán por su normativa específica las materias que tengan previsto un régimen jurídico propio de acceso a la información, la remisión no solo comprende los supuestos en los que se contenga un tratamiento global y sistemático del derecho sino también aquellas regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes de este derecho y que impliquen un régimen especial diferenciado del general. En estos casos, este régimen especial se aplica de forma preferente a las previsiones de la ley de transparencia, quedando esta última como regulación supletoria.

Por ello, la preferente aplicación de unas disposiciones especiales no impide la aplicación supletoria de la Ley de Transparencia en los demás extremos no regulados por la norma sectorial, excepto, claro está, de aquellas previsiones que resulten incompatibles con las especialidades contempladas en la norma especial.»

En definitiva, como puede apreciarse, el Tribunal Supremo ha dictaminado que la LTAIBG únicamente queda desplazada en su aplicación como ley básica y general



cuando existan en nuestro ordenamiento otras normas con rango de ley que cumplan una de las siguientes condiciones: (a) establezcan una regulación alternativa que contenga un tratamiento global y sistemático del derecho de acceso, o (b) contengan regulaciones sectoriales que afecten a aspectos relevantes del derecho e impliquen un régimen especial diferenciado del general; siendo en todo caso de aplicación subsidiaria en los extremos no regulados en las normas sectoriales.

Corresponde examinar a la luz de esta doctrina del Tribunal Supremo si en el presente caso existe o no el alegado régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información que desplace el régimen general establecido en la LTAIBG.

6. Para empezar, debe ponerse de relieve que no consta en este procedimiento que se haya resuelto de forma expresa la petición de acceso al expediente, limitándose la Administración a afirmar en sus alegaciones que, de acuerdo con lo establecido en el Real Decreto 2583/1996, de 13 de diciembre, de estructura orgánica y funciones del Instituto Nacional de la Seguridad Social y de modificación parcial de la Tesorería General de la Seguridad Social, «corresponde a la Subdirección General de Recursos Humanos y Materiales, entre otras, las funciones de planificación en materia de recursos humanos y la ejecución de la política de personal de la entidad y la gestión ordinaria de ésta», y que «todas las cuestiones de carácter laboral derivadas de la condición de funcionario público del interesado, en situación de servicio activo en la dirección provincial del INSS de [REDACTED] quedan sujetas a las directrices generales que en materia de personal establecen los órganos de la Administración General del Estado con competencias en esta materia, el Ministerio de Inclusión, Seguridad Social y Migraciones, al cual está adscrita esta Entidad, la SGRRHHMM del INSS», para concluir que no procede hacer entrega de lo solicitado por la vía de esta reclamación ya que, por la materia sobre la que versa la petición, debería haberse articulado el régimen jurídico específico de acceso previsto.

Tal aseveración no va acompañada, sin embargo, de ninguna argumentación o justificación que aclare cuál es ese régimen jurídico específico que entiende aplicable a efectos de denegar el acceso a la información, en tanto el Real Decreto 2583/1996, de 13 de diciembre, única norma mencionada, se limita a la revisión de la estructura organizativa básica del Instituto Nacional de la Seguridad Social, entidad gestora de la Seguridad Social, y de la Tesorería General de la Seguridad Social. Podría entenderse que se refiere al Real Decreto 364/1995, 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del personal al servicio de la Administración General del Estado y de provisión de puestos de trabajo y



promoción profesional de los funcionarios civiles de la Administración General del Estado — en cuyo artículo 64 regula la provisión de puestos de trabajo en comisión de servicios—, pero tales previsiones, sin embargo, no constituyen un régimen jurídico específico del derecho de acceso a la información en los términos en los que lo ha entendido la jurisprudencia del Tribunal Supremo, no solo porque no ostenta el rango normativo exigido —se trata de una disposición reglamentaria—, sino porque no incluye previsión alguna en materia de acceso a la información.»

6. No resultando, por tanto, de aplicación, lo dispuesto en la Disposición adicional primera, segundo apartado, LTAIBG, procede estimar la reclamación en la medida en que se trata de información que obra en poder del sujeto obligado y no se ha invocado ni se aprecia la concurrencia de ninguna causa de inadmisión, ni de ningún límite más allá de la improcedente referencia a la analizada Disposición adicional primera, segundo apartado, LTAIBG.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada frente al INSS/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES.

SEGUNDO: INSTAR al INSS/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Acceso al expediente, de acuerdo con lo previsto en el art. 17, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, para tener conocimiento de los criterios de selección previstos y supuestamente aplicados que justifiquen la propuesta de adjudicación al funcionario mencionado y no a mi de la convocatoria del puesto de trabajo temporal en comisión de servicios de JEFE/A DE SECCIÓN TIPO 5 en la DP del INSS de ████████ NCD 22 con nº de MAP 5534410, grupo de adscripción A2/C1, Área de Ingreso Mínimo Vital.*
- *Deseo que la información se remita a correo corporativo [...]*

TERCERO: INSTAR al INSS/MINISTERIO DE INCLUSIÓN, SEGURIDAD SOCIAL Y MIGRACIONES a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.



De acuerdo con el [artículo 23.1⁷](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁸](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG
Número: 2025-0899 Fecha: 23/07/2025

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>