



RESOLUCIÓN PA-94/2022, de 1 de diciembre

Artículos: 2, 3, 6, 7, 9, 10, 17, 18 y 23; 5 y 15 LTAIBG; 70 y 80 EBEP

Asunto: Denuncia interpuesta por XXX contra la Viceconsejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior de la Junta de Andalucía por presunto incumplimiento de obligaciones de publicidad activa

Denuncia: 61/2022

Normativa y abreviaturas: Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPACAP); Texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre (EBEP); Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD)

ANTECEDENTES

Primero. El 13 de agosto de 2022 tuvo entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) una denuncia planteada por la persona indicada contra la entonces Viceconsejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior de la Junta de Andalucía, basada en los siguientes hechos:

“La Resolución de La Viceconsejería de Presidencia, Administración Pública e Interior de fecha 14 de julio de 2022 en relación con mi solicitud de fecha 18 de junio de 2022 declara la inadmisión a la solicitud presentada por mí misma.

“En la Resolución de 14 de julio de 2022 dice que inadmite mi solicitud por el motivo de que las pretensiones de la misma quedan extramuros del ámbito objetivo protegido por la Ley 1/2014, de 24 de junio.

“Se entiende por tanto que mi solicitud no está amparada por la Ley, en cuanto que no me refiero a pedir un dato o documentos en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública sino a la obligación de la Administración y sus entes de dar publicidad activa de determinados actos dictados por la misma, refiriéndome a los que recoge la norma en el Título 2 Publicidad activa, en el artículo 10 apartado f): Artículo 10. Información institucional y organizativa. En el apartado j) La oferta pública de empleo u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal.

“Para defender el derecho que me ampara, en este caso en mi solicitud, a participar en la obligación de dar publicidad a la norma por parte de los poderes públicos



“EXPONGO los siguientes

“1- Artículo 9 Normas generales, establece en su apartado 8. La publicidad activa prevista en este título se configurará de forma que permita la participación ciudadana que sea consecuencia de la información facilitada.

“Se permite de esta manera de forma expresa que la ciudadanía participe en la publicidad activa.

“2-Artículo 23. Control. Sin perjuicio del control interno que establezca cada entidad o Administración de acuerdo con sus propias normas organizativas, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía podrá efectuar, por iniciativa propia o como consecuencia de denuncia, requerimientos para la subsanación de los incumplimientos que pudieran producirse de las obligaciones establecidas en este título.

“3- En la Exposición de Motivos de la Ley 1/14 de 24 de junio establece:

“En el título segundo se agrupan los artículos referidos a la publicidad activa, conteniéndose junto a unas normas generales una profusa relación de contenidos concretos sobre los que la Ley hace ya un pronunciamiento para que estén disponibles, lo solicite la ciudadanía o no.

“El objetivo de mi solicitud no es otro que advertir que la Administración General de la Junta de Andalucía está obligada a dar publicar a los sistemas de provisión de puestos que convoque, siendo los procedimientos de libre designación uno de los sistemas que recoge nuestra actual Ley de función pública de Andalucía 6/85 de 28 de noviembre y el Decreto 2/2002 de 9 de enero Reglamento general de ingreso, promoción interna, provisión de puestos y promoción profesional.

“También recoge esta Ley en su artículo 9 apartado 4, la forma en que está obligada a publicitar estos actos

“4. La información pública objeto de publicidad activa estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web de las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley de una manera segura y comprensible, garantizando especialmente la accesibilidad universal y la no discriminación tecnológica, con objeto de que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones e incorporando las características necesarias para garantizar la accesibilidad de aquellas personas o colectivos que lo requieran.

“La publicación de convocatorias y resoluciones de adjudicación en Boja no es, por tanto y según esta Ley, el único medio que ha de regir en aras a la publicidad y transparencia en estos procedimientos de provisión de los puestos de trabajo, debiendo observarse este apartado cuarto del artículo 9 como medio de publicidad de los mismos (es por esto que hago alusión en mi solicitud de 18 de junio a la Web del empleado público como página web donde se publica todo lo relacionado a los procesos de provisión de puestos).



“Por todo lo anteriormente expuesto

“SOLICITO

“Que se tenga en cuenta toda la normativa a la que me remito para que reconsidere la decisión de inadmisión, admitiendo mi pretensión y procedan a actuar conforme a mejor derecho”.

Segundo. Con fecha 29 de agosto de 2022 y al constatarse que no quedaban precisados en la denuncia los elementos de juicio concretos o procedimientos expresos en los que basar el pretendido incumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.1 j) LTPA, en relación con la publicación de los procesos de provisión de puestos de trabajo que convoca la Administración de la Junta de Andalucía; por parte de este órgano de control le fue concedido a la persona denunciante un plazo de diez días de subsanación, conforme a lo previsto en el art. 68.1 LPACAP, indicándole que, de no atenderlo, se la tendría por desistida en la denuncia.

Tercero. Con fecha 5 de septiembre, en contestación del requerimiento anterior, tiene entrada en el Consejo escrito de la persona denunciante concretando los términos de su denuncia del modo siguiente:

“En la notificación donde se me da derecho al trámite de subsanación se indica que 'alude a este pretendido incumplimiento con carácter genérico e indeterminado, sin identificar elementos de juicio concretos o procedimientos expresos en los que basar su pretensión y que permitan a este Consejo verificar la eventual concurrencia del incumplimiento al que hace referencia'.

“*Los elementos de juicio en los que baso mi pretensión son los siguientes

“La Ley de Transparencia y protección de datos dice:

“-Artículo 3.

“Ámbito subjetivo de aplicación. 1. Las disposiciones de esta ley se aplicarán a: a) La Administración de la Junta de Andalucía

“-Artículo 7.

“Derechos.

“a) Derecho a la publicidad activa. Consiste en el derecho de cualquier persona a que los poderes públicos publiquen, en cumplimiento de la presente ley, de forma periódica y actualizada, la información veraz cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública

“TÍTULO II PUBLICIDAD ACTIVA

“-Artículo 9 'Normas Generales':1.



“Las personas y entidades enumeradas en el artículo 3 publicarán de forma periódica, veraz, objetiva y actualizada la información pública cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y el control de la actuación pública por parte de la ciudadanía y de la sociedad en general y favorecer la participación ciudadana en la misma. En este sentido, adoptarán las medidas oportunas para asegurar la difusión de la información pública y su puesta a disposición de la ciudadanía de la manera más amplia y sistemática posible.

“4. La información pública objeto de publicidad activa estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web de las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley de una manera segura y comprensible, garantizando especialmente la accesibilidad universal y la no discriminación tecnológica, con objeto de que todas las personas puedan ejercer sus derechos en igualdad de condiciones e incorporando las características necesarias para garantizar la accesibilidad de aquellas personas o colectivos que lo requieran.

“-Artículo 10.1.j)

“Información institucional y organizativa: La oferta pública de empleo u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal.

“En este sentido la Administración de la Junta de Andalucía está obligada a publicar los puestos convocados , adjudicados o declarados desiertos por el sistema de libre designación, de manera complementaria e independiente y no excluyente a la que ya viene realizando en el Boja por imposición de la Ley 6/85 de Función Pública de la Junta de Andalucía:

“Art. 25.

“1. La provisión de los puestos de trabajo que vayan a ser desempeñados por funcionarios se efectuará mediante los procedimientos de concurso o de libre designación con convocatoria pública, de acuerdo con lo que figure en la relación’.

“Art. 26.2.

“Los puestos de libre designación y, por tanto, de libre remoción se proveerán mediante convocatoria pública anunciada en el «Boletín Oficial de la Junta de Andalucía»’.

“La publicidad que se hace en Boja en relación a estos puestos no se visualiza de manera sencilla ni directa, ya que, aunque la publicación la hace cada Consejería u organismo o ente público, hay que ‘abrir’ cada uno de los anuncios de convocatoria en Boja para poder visualizar con detalle la denominación, nivel, localización y retribución que comprende cada uno de los puestos convocados.



“No es este un sistema ágil ni eficaz para la ciudadanía el conocer los detalles que se convocan de cada uno de estos puestos ya que si no es accediendo a cada una de las convocatorias que diariamente se publican no hay manera de saber si es del interés de la persona que accede al mismo.

“Con la mera publicación de estas convocatorias y las resoluciones de adjudicación, así como las solicitudes presentadas en cada una de los puestos convocados en la Web del empleado público, en el apartado 'Provisión de puestos', tal y como ya viene haciendo desde hace un tiempo con los artículos 30 (de la Ley 6/85 de 28 de noviembre), se terminaría con esa tediosa tarea de indagación diaria en el Boja.

“Es, además, un asunto de interés general para el colectivo de personal funcionario de la Junta de Andalucía y, en su caso, de otras Administraciones, según artículo 25,4 de dicha Ley, al igual que el conocimiento de las convocatorias y resoluciones de los artículos 30 ya mencionados o los concursos de méritos como otro sistema de provisión de puestos recogido en la Ley 6/85 para este colectivo funcional que convoca la Administración de la Junta de Andalucía, y que también se publican de forma complementaria en este medio (Wepa), siendo igualmente publicados en el Boja.

“*En cuando al procedimiento expreso en que baso mi pretensión

“Se establece en ella art 9 de la Ley de transparencia la forma en que ha de publicarse: la información pública objeto de publicidad activa estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web de las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley En la página de la web de emplead@ Web del Empleado Público Andaluz juntadeandalucia.es.

“Apartado: 'provisión de puestos', es donde se publican las convocatorias de puestos convocados y adjudicados por concurso (personal funcionario y laboral) y de los llamados artículos 30. Es aquí donde se debería llevar a cabo la publicación de los puestos convocados y la resolución de los mismos, al igual que viene haciéndose en el Boja, en aras al cumplimiento de la publicidad activa que promulga la Ley de Transparencia y Protección de datos de Andalucía.

“Por todo lo expuesto

“SOLICITO

“Que se tenga en cuenta lo expuesto en este trámite de subsanación y se reconsidere la necesidad de dar publicidad activa a estos puestos en aras al cumplimiento de la normativa arriba indicada”.

Cuarto. Mediante escrito de 8 de septiembre de 2022, este órgano de control puso en conocimiento de la persona denunciante que, en relación con la denuncia interpuesta, se procedía a iniciar la tramitación del procedimiento correspondiente.



Quinto. Con fecha 12 de septiembre de 2022, el Consejo concedió a la actual Viceconsejería de la Presidencia, Interior, Diálogo Social y Simplificación Administrativa un plazo de 15 días al objeto de que formulara las alegaciones que estimara oportunas, así como para que aportara los documentos y justificaciones que considerara pertinentes en relación con la denuncia presentada.

Sexto. Mediante escrito de fecha 30 de septiembre, el citado órgano directivo solicitó al Consejo una ampliación del plazo para efectuar alegaciones conforme a lo dispuesto en el art. 32 LPACAP.

Séptimo. Mediante oficio de idéntica fecha y tras estimar la petición anterior, esta Autoridad de Control concedió a la Viceconsejería una ampliación del plazo para presentar alegaciones de siete días hábiles.

Octavo. El 11 de octubre de 2022, tiene entrada en el Consejo nuevo escrito de la mencionada Viceconsejería en el que, finalmente, efectúa las siguientes alegaciones en relación con los hechos denunciados:

“PRIMERO. El artículo 10.1 j) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía, establece que las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley publicarán, en lo que les sea aplicable, información relativa a la oferta pública de empleo u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal.

“Conforme a lo dispuesto en el artículo 9.4 de la LTPA, la información pública objeto de publicidad activa estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web de las personas y entidades incluidas en el ámbito de aplicación de esta ley de una manera segura y comprensible.

“La ley determina por tanto que se publique en el portal, información relativa a la oferta pública de empleo u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal.

“Sin embargo, la ley no desarrolla ni determina que concretos procesos o procedimientos proceda considerar incardinados en dichos conceptos o términos, por lo que, en supuestos como el planteado, debe acudir a la normativa sectorial que regula la materia a efectos de realizar el análisis que permite dilucidar qué concreta información procede publicar en esta sección de contenidos, y por ende, si la información a la que alude la reclamante, puede incardinarse en la clasificación que efectúa el legislador en el citado artículo 10.

“SEGUNDO. El texto refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado mediante el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, establece en su artículo 70 que las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal. (Título V, Capítulo I EBEP)

“Hablamos, en términos de la normativa aludida, de acceso al empleo público. En este punto, el



artículo 55 del EBEP regula que todos los ciudadanos tienen derecho al acceso al empleo público de acuerdo con los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, de acuerdo con lo previsto en el citado Estatuto y en el resto del ordenamiento jurídico, añadiendo que las Administraciones Públicas, entidades y organismos a que se refiere el artículo 2 del citado Estatuto seleccionarán a su personal funcionario y laboral mediante procedimientos en los que se garanticen los principios constitucionales antes expresados, así como los establecidos a continuación:

“a) Publicidad de las convocatorias y de sus bases.

“b) Transparencia.

“c) Imparcialidad y profesionalidad de los miembros de los órganos de selección.

“d) Independencia y discrecionalidad técnica en la actuación de los órganos de selección.

“e) Adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas a desarrollar.

“f) Agilidad, sin perjuicio de la objetividad, en los procesos de selección.

“, determinando en su artículo 61 como sistemas selectivos de funcionarios de carrera, los de oposición y concurso oposición.

“En línea con lo anterior, en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía, el artículo 35.1 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, establece que serán objeto de Oferta de Empleo Público, como instrumento de planificación de recursos humanos, las vacantes presupuestariamente dotadas cuya cobertura se considere necesaria y que no puedan ser cubiertas con la dotación de personal existente.

“No debe obviarse que la regulación de las OEP se ubica en el Capítulo V de la citada ley, denominado Selección de personal, que dedica su sección primera a la oferta de empleo público y pruebas selectivas, disponiendo el artículo 39 que reglamentariamente se regularán los diversos sistemas de selección del personal, tanto funcional como laboral fijo, en los que han de quedar siempre garantizados los principios constitucionales de igualdad, mérito, capacidad y publicidad.

“Tratándose de funcionarios, el acceso se realizará mediante convocatoria pública y a través del sistema de concurso, oposición o concurso-oposición libre en los que se garanticen, en todo caso, los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad, así como el de publicidad.

“Teniendo en cuenta lo anterior, y del tenor del propio apartado 10.1.j) LTPA, no resulta cuestionable que tipo de instrumentos procede considerar sujetos a la obligación de publicidad activa cuando el legislador recogió expresamente las Ofertas de Empleo Público.



“Por su parte, en relación con la cláusula empleada como cierre en el apartado 10.1.j) (otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal), a la que la reclamante vincula su alegación, no debe obviarse que tanto en esta redacción como la igualmente recogida en el EBEP (artículo 70), debe partirse del análisis del propio concepto que vincula dichos instrumentos con la OEP. En este punto, para considerar qué instrumentos pueden considerarse similares, procede partir del sentido de dicho concepto conforme a la propia definición de la RAE 'que tiene semejanza o analogía con algo'.

“El adjetivo similar liga por tanto de forma inexorable los instrumentos que pueden considerarse semejantes, a estos efectos, a la propia naturaleza y características de las OEP. Tal y como queda expuesto en los apartados precedentes, la OEP se dirige a la cobertura de puestos mediante personal de nuevo ingreso, cuando dichos puestos no puedan ser cubiertos con personal existente. Son estas notas las que han determinado qué contenidos se consideran incluidos en el apartado 10.1.j) LTPA, por considerarse instrumentos similares a la OEP, y por tanto sujetos a esta obligación de publicidad activa. Dicha interpretación aparece reforzada por el propio EBEP, que cuando se refiere a otros instrumentos de gestión de la provisión de las necesidades de personal en la definición que de la OEP realiza en el citado artículo 70, los vincula a la provisión de puestos mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso.

“TERCERO. En consonancia con lo expuesto en el apartado anterior, y en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 10.1.j) LTPA, en el portal de la Junta de Andalucía, en la sección de Transparencia se ubica en el apartado de empleo público una sección destinada a ofertas de empleo público y procesos de selección de personal (este último en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 10.1.k) LTPA, que incluye por otra parte los procesos de selección de personal), con arreglo a la siguiente distribución:

“1. Administración General de la Junta de Andalucía>Ofertas de empleo público y procesos de selección.

“➤ Ofertas de empleo público en curso. En dicho apartado se establece que

“El artículo 10 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía establece que las entidades incluidas, en el ámbito de aplicación de esta ley publicarán, información relativa a la oferta pública de empleo u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal.

“En esta línea, la Junta de Andalucía aprueba y publica cada año ofertas de empleo público en administración general. En ellas se recogen las plazas que la administración necesita cubrir, en función de sus necesidades y prioridades, así como de su disponibilidad presupuestaria.

“Ofertas de empleo público en curso. El proceso desde que se aprueba una oferta de empleo público hasta que la administración selecciona a las personas idóneas y les asigna un puesto suele



tardar varios años. Por este motivo, actualmente hay procesos selectivos en curso o previstos asociados a las siguientes ofertas de empleo':

"Incluyéndose mediante enlaces diversas ofertas publicadas.

"> Procesos de selección. En este apartado se indica que:

"El Instituto Andaluz de Administración Pública se ocupa de la selección de personal para la Administración de la Junta de Andalucía. Puedes consultar en su sitio web el estado de las distintas convocatorias:

"Incluyendo a continuación enlace a la información sobre procesos selectivos del IAAP.

"Por último, y como mejora de los contenidos publicados, se incluyó en dicha sección un apartado relativo a la provisión de puestos de trabajo con carácter provisional, con motivo de una propuesta efectuada en el marco de la Medida n.º 2, del Plan Operativo en materia de Transparencia Pública 2021-2022, de la entonces Consejería de la Presidencia, Administración Pública e Interior, relativa a actuaciones para mejorar la calidad de la información publicada, dentro del objetivo número 2, Más y mejor información: aumentar y mejorar la calidad de la información publicada, articulando un enlace a la publicación que a raíz de ese momento, se efectuaría de determinados actos de ese procedimiento en la web del empleado público, teniendo en cuenta que en el procedimiento regulado por la normativa para provisión de puestos de trabajo a través del sistema previsto en el artículo 30 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía no se determina su publicación preceptiva en ningún medio que garantice su difusión.

"2. Entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía, donde se incluyen las siguientes secciones:

"> Ofertas de empleo de las entidades instrumentales de la Administración de la Junta de Andalucía

"> Puestos de trabajo de entidades instrumentales

"3. Personal docente

"> Ofertas de empleo público en Educación y procesos de selección (entre otros)

"4. Personal sanitario

"> Ofertas de empleo público del Servicio Andaluz de Salud y procesos de selección

"> Bolsa de empleo del Servicio Andaluz de Salud"(otros)



“5. Personal de justicia

“CUARTO. Delimitado lo anterior, por esta administración se ha efectuado una interpretación del artículo 10.1.j) LTPA conciliando la propia normativa sectorial reguladora de la materia a la que afecta la obligación concreta en este caso expuesta, considerando en estos términos, ajustada a derecho dicha interpretación.

“Con arreglo a sus propias características, y regulación (artículos 80 EBEP y 25 de la Ley 6/1985) el sistema de provisión de puestos por el procedimiento de libre designación no se ha considerado incardinable en lo dispuesto en el apartado 10.1.j) para las OEP e instrumentos similares, ni tampoco en procedimientos selectivos para el acceso al empleo público, y por tanto, y aun cuando no lo ha alegado la reclamante, tampoco se considera incardinable en la obligación dispuesta en el apartado siguiente relativo a los procesos de selección de personal, para cuya consideración e interpretación se viene acudiendo a la regulación prevista en el artículo 61 del EBEP, y 35 y siguientes de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre.

“Sin perjuicio de lo anterior, no es desconocido por esta administración que la propia legislación reguladora de la transparencia —en nuestro caso, LTPA y Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG)— parte de la premisa de que las obligaciones de publicidad activa que impone constituyen un mínimo, que obviamente puede ser ampliado por los propios sujetos obligados. En esta línea, el artículo 9.2 LTPA —que sigue muy de cerca lo previamente establecido en el artículo 5.2 LTAIBG— dispone al respecto: 'Las obligaciones de transparencia contenidas en este título [II, de 'La publicidad activa'] tienen carácter de mínimas y generales y se entienden sin perjuicio de la aplicación de otras disposiciones específicas que prevean un régimen más amplio en materia de publicidad'. Y, dando un paso más, el artículo 17.1 LTPA insiste sobre el particular: 'En aras de una mayor transparencia en la actividad del sector público andaluz, se fomentará la inclusión de cualquier otra información pública que se considere de interés para la ciudadanía'.

“Es por ello que, a la vista de las consideraciones efectuadas por la persona interesada en su inicial solicitud de acceso a la información pública, y en aras de seguir ampliando y mejorando los contenidos publicados en la sección de transparencia del portal de la Junta de Andalucía, se está valorando la creación de un contenido específico para este tipo de procedimientos, de forma que en la Sección correspondiente a Provisión de Puestos de la Web del Empleado Público se pueda publicar el enlace correspondiente al Boja tanto de la convocatoria como de la adjudicación del puesto de libre designación correspondiente”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la denuncia interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el art. 10.3 b) de los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (aprobado por Decreto



434/2015, de 29 de septiembre), y en el art. 48.1 g) LTPA, en conexión con el art. 23 del mismo texto legal.

Debe destacarse a su vez que, en virtud del art. 16.5 del citado Decreto 434/2015, “[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad”, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

Segundo. Es importante reseñar que la presente Resolución se ciñe al análisis de los posibles incumplimientos atribuidos por la persona denunciante al órgano denunciado a la luz de las obligaciones de publicidad activa previstas en el Título II LTPA.

No se refiere, por tanto, a la valoración de los términos en los que se ha procedido a dar cumplimiento a la solicitud de información planteada adicionalmente por aquella —en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública— en los términos descritos en el Antecedente Primero. Solicitud que, en cualquier caso, ha motivado la tramitación diferenciada por parte de este Consejo de la Reclamación 390/2022, cuya Resolución 714/2022, de 4 de noviembre, le fue notificada a la persona ahora denunciante con fecha 9 de noviembre.

Tercero. Como establece el art. 2 b) LTPA, la publicidad activa consiste en *“la obligación de las personas y entidades a las que hacen referencia los artículos 3 y 5 de hacer pública por propia iniciativa, en los términos previstos en la presente ley, la información pública de relevancia que garantice la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de su actuación pública”*. Exigencia de publicidad activa que comporta que la información *“estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web”* de los sujetos obligados al cumplimiento de la ley (art. 9.4 LTPA), y que tal publicación se realice *“de forma periódica, veraz, objetiva y actualizada”* (art. 9.1 LTPA), garantizando especialmente que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma *“ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia”* [art. 6 e) LTPA].

Pero no sólo constituye una obligación para las entidades sujetas al cumplimiento de la legislación en materia de transparencia, pues, según establece el art. 7 a) LTPA, la publicidad activa constituye igualmente un *“derecho de cualquier persona a que los poderes públicos publiquen [...] de forma periódica y actualizada la información veraz cuyo conocimiento sea relevante para garantizar la transparencia de su actividad relacionada con el funcionamiento y control de la actuación pública”*.

Cuarto. Con la denuncia interpuesta, la persona denunciante atribuye a la Administración de la Junta de Andalucía un supuesto incumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.1 j) LTPA, derivado —según señala— de la ausencia de publicación de *“...los puestos convocados, adjudicados o declarados desiertos por el sistema de libre designación, de manera complementaria e independiente y no excluyente a la que ya viene realizando en el Boja por imposición de la Ley 6/85 de Función Pública de la Junta de Andalucía”*.



De acuerdo con dicho precepto, las entidades incluidas en el ámbito de aplicación de la LTPA —como es el caso de la Administración de la Junta de Andalucía, según establece el art. 3.1 a) LTPA— están obligadas a publicar en sede electrónica, portal o página web, la información institucional y organizativa prevista en el art. 10.1 LTPA, entre la que figura la relativa a la “j) oferta pública de empleo u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal”.

En relación con lo anterior, el análisis de los hechos denunciados permite deducir el error en el que parece incurrir la persona denunciante al considerar que, mediante la expresión “u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal”, el precepto se está refiriendo a la información relativa a los procedimientos de provisión de puestos de trabajo propiamente dichos, como es el caso del sistema de libre designación con convocatoria pública sobre el que versa expresamente la denuncia que ahora nos ocupa.

Sin embargo, lejos de ello, lo que se establece en dicho precepto es la obligación para los sujetos y entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la LTPA a que publiquen aquella documentación en la que determinen, en función de sus necesidades, las previsiones de incorporación de nuevos recursos humanos, ya se denomine “Oferta de empleo público” o de cualquier otra forma. En este mismo sentido, el art. 70 EBEP, al definir la Oferta de empleo público, también la equipara a instrumentos de gestión de la provisión de necesidades de personal en los términos siguientes, tal y como la misma administración denunciada refiere entre sus alegaciones:

“Las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público, o a través de otro instrumento similar de gestión de la provisión de las necesidades de personal, [...]”.

En cualquier caso, ello no es óbice para que la ausencia de publicación por parte de la Administración de la Junta de Andalucía, de una “manera complementaria e independiente y no excluyente a la que ya viene realizando en el Boja”, de la información relativa a los procedimientos de libre designación con convocatoria pública —tal y como refiere la denuncia—; pueda constituir un supuesto incumplimiento de otra obligación de publicidad activa sobre información institucional u organizativa, como es, la relativa a los “[p]rocesos de selección del personal”, prevista en esta ocasión en la letra k) del mismo art. 10.1 LTPA.

A este respecto, es necesario tener en cuenta que este Consejo ya ha destacado en anteriores resoluciones la relevancia de la apertura a la ciudadanía de la información referente a la gestión de recursos humanos en la esfera pública. En este ámbito, ciertamente, como sostuvimos en el FJ 5º de la Resolución 32/2016, de 1 de junio, “las exigencias de transparencia de la información deben ser escrupulosamente atendidas, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, los procesos selectivos correspondientes han de estar basados en los principios de igualdad, mérito y capacidad” (asimismo, entre otras, las Resoluciones 113/2017, de 8 de agosto (FJ 4º) y PA-25/2022, de 9 de mayo (FJ 4º). Resulta, en efecto, incuestionable el “interés que tiene la opinión pública en conocer qué número de personas, y a través de qué medios, ejercen su actividad en o para la Administración y, con ello, saber cómo se emplean los fondos públicos destinados al mantenimiento del personal a su servicio” (Resolución 75/2016, de 3 de agosto,



FJ 4º).

Dada la trascendencia de este sector de la gestión pública, no debe de ser motivo de extrañeza que la propia LTPA lo mencione repetidas veces entre los asuntos objeto de publicidad activa, ya que exige a las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley que publiquen información relativa a *“las relaciones de puestos de trabajo, catálogo de puestos o documentos equivalentes referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus retribuciones anuales”* [art. 10.1 g)], a la *“oferta pública de empleo u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal”* [art. 10.1 j)], así como a *“los procesos de selección del personal”* [art. 10.1 k)].

En este sentido, a juicio de esta Autoridad de Control, el alcance del término *“procesos de selección del personal”* empleado por la LTPA, debe ser interpretado en un sentido amplio y no, única y exclusivamente, en el ámbito de aplicación del Estatuto Básico del Empleado Público, como parece entender la administración denunciada al manifestar que para su *“...consideración e interpretación se viene acudiendo a la regulación prevista en el art. 61 del EBEP [‘Sistemas selectivos’], y 35 y siguientes de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre [incluidos en el Capítulo V. ‘Selección de personal’]”*. Argumento con el que trata así de justificar la ausencia de publicación de la información en los términos que se denuncian, dado que estos preceptos, dedicados a la selección del personal, solo contemplan los procedimientos de acceso al empleo público y no, así, los de provisión de puestos de trabajo entre los que se incluyen el sistema de libre designación denunciado.

Efectivamente, el argumento descrito en ningún caso puede ser admitido por el Consejo, no solo porque el EBEP no resulta plenamente aplicable a todas y cada una de las entidades incluidas en el ámbito subjetivo de la LTPA —menos aún, la Ley 6/1985, de 28 de noviembre—, sino porque, además, concluir que la información concerniente a los procedimientos de provisión de puestos de trabajo no está incluida entre las obligaciones de publicidad activa del sujeto responsable de las mismas, en ningún caso, puede resultar acorde con la interpretación sistemática y finalista del art. 10.1 k) LTPA por la que se decanta este órgano de control. Interpretación en virtud de la cual lo que resultaría exigible es la publicación de aquella información que derive de las distintas convocatorias que las susodichas entidades realicen para la elección de su personal, ya se trate de personal o no de nuevo ingreso. De este modo queda garantizado el objetivo de la citada obligación que no es otro sino el establecido en el Preámbulo de la LTAIBG:

“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos”.

De hecho, la entidad reclamada viene publicando en su Portal un enlace a las ofertas de provisión de puestos de trabajo con carácter provisional, que no es sino un procedimiento de provisión de puestos de



trabajo previsto en el art. 30 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre.

Por otra parte, debe precisarse que el citado art. 10.1. k) LTPA no especifica qué documentación debe ser publicada para entender cumplida la obligación, para lo cual, en el caso concreto de los procedimientos para la cobertura de puestos de trabajo por el sistema de libre designación, es necesario acudir previamente a la definición que el art. 80.1 EBEP realiza de este sistema de provisión de puestos:

“La libre designación con convocatoria pública consiste en la apreciación discrecional por el órgano competente de la idoneidad de los candidatos en relación con los requisitos exigidos para el desempeño del puesto”.

Así pues, teniendo en cuenta el objetivo al que se incardina la citada obligación de la publicidad activa, antes descrito, resulta innegable que la publicación de la resolución por la que se anuncia la convocatoria pública para cubrir el puesto de trabajo por el sistema de libre designación así como la correspondiente a la finalización del proceso, ya sea mediante su adjudicación o con la declaración del puesto como desierto, constituye una información imprescindible para conocer tanto la tramitación como el resultado del proceso selectivo, y por tanto de la forma de actuación de los poderes públicos.

Quinto. Dicho lo cual, este Consejo, tras consultar el Portal de la Junta de Andalucía —en la fecha de 14/11/2022, dejando oportuna constancia en el expediente de las comprobaciones efectuadas—, no ha podido advertir publicada información alguna relativa a los procedimientos de provisión de puestos de trabajo convocados por el sistema de libre designación, como ya lo evidenciaba el contenido de las alegaciones presentadas por la administración denunciada.

En concreto, se ha procedido a examinar el espacio habilitado para “Transparencia” —secciones, “Empleo público” > “Administración General de la Junta de Andalucía” > “Ofertas de empleo público y procesos de selección”—, así como la página web de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, especialmente el espacio dedicado a “Administración pública” —sección, “Profesionales públicos” > “Empleados públicos”—, en el que figura un enlace a la “Web del emplead@ público”, comprensiva del apartado dedicado a “Provisión de puestos de trabajo”; sin que en ninguno de los casos descritos fuese posible advertir información relacionada con los procedimientos mencionados.

Por consiguiente, a la vista de las comprobaciones y consideraciones expuestas, este Consejo considera que existe un cumplimiento defectuoso de la obligación de publicidad activa prevista en el art. 10.1 k) LTPA, por lo que en virtud del art. 23 LTPA, debe requerirse su oportuna subsanación, mediante la publicación en el Portal de la Junta de Andalucía de la información relativa a los procedimientos de provisión de puestos de trabajo por el sistema de libre designación anteriormente descrita en el Fundamento Jurídico Cuarto.

En este sentido, la administración denunciada manifiesta entre sus alegaciones —aunque, no en cumplimiento de la precitada obligación de publicidad activa, sino “en aras de seguir ampliando y mejorando los contenidos publicados en la sección de transparencia del portal de la Junta de Andalucía”,



en consonancia con lo dispuesto en el art. 17.1 LTPA —, que “...se está valorando la creación de un contenido específico para este tipo de procedimientos, de forma que en la Sección correspondiente a Provisión de Puestos de la Web del Empleado Público se pueda publicar el enlace correspondiente al Boja tanto de la convocatoria como de la adjudicación del puesto de libre designación correspondiente”. Y, ciertamente, con ello, se daría cumplida respuesta al requerimiento efectuado, siempre y cuando también se facilite la publicación de las resoluciones emitidas en los casos que el puesto convocado se declare finalmente desierto.

A este respecto, es preciso destacar que las obligaciones de publicidad activa que resultan exigibles a los sujetos obligados en los términos dispuestos por la LTPA deben satisfacerse directamente a través de sus sedes electrónicas, portales o páginas web (art. 9.4 LTPA), aunque, si bien, en el caso de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entes instrumentales, se impone a través del Portal de la Junta de Andalucía (art. 18.1 LTPA), como anteriormente quedó indicado. En cualquier caso, ello no obsta, como ya tiene declarado este órgano de control y así lo viene reconociendo como práctica adecuada en sus resoluciones [*en este sentido, Resoluciones del Consejo PA-28/2018, de 21 de marzo (FJ 5º) y PA-70/2022, de 13 de octubre (FJ 16º)*] que por parte de los sujetos obligados, al objeto de satisfacer las exigencias de publicidad activa, se facilite la información de que se trate mediante la habilitación de un “link” o enlace web que dé acceso a la misma, siempre que en este caso quede inequívocamente identificada la información en la propia sede electrónica, portal o página web del sujeto obligado.

Todo ello teniendo en cuenta, además, los principios generales que articulan nuestro sistema de publicidad activa, entre los cuales se encuentra el de que la información “*será publicada [...] de una manera clara, estructurada y entendible para los interesados*” (art. 5.4 LTAIBG), así como que “*la información será comprensible [y] de acceso fácil*” (art. 5.5 LTAIBG). También deberá garantizarse que la información que se publica atiende al principio de «veracidad», de tal manera que la misma “*ha de ser cierta y exacta, asegurando que procede de documentos respecto de los que se ha verificado su autenticidad, fiabilidad, integridad, disponibilidad y cadena de custodia*” [art. 6 e) LTPA]. En fin, como recuerda la propia LTPA en su art. 9.4, la información “*estará disponible en las sedes electrónicas, portales o páginas web [...] de una manera segura y comprensible*”.

Como es obvio, el hecho de que exista este deber de publicar de oficio la información descrita no impide, en modo alguno, a que pueda ser reclamada por cualquier persona a través del ejercicio del derecho de acceso a la información pública que la LTPA viene a regular en su Título III. Petición que podría incluir tanto información que esté o deba estar publicada, como aquella que no deba estarlo pero se incluya en el concepto de información pública previsto en el art. 2 a) LTPA.

Por otra parte, el principio de reutilización exige que se fomente la publicación de la información en formatos que permitan su reutilización, de acuerdo con la legislación aplicable en materia de reutilización de la información del sector público.

Sexto. Como continuación de lo expresado en el fundamento anterior, para el efectivo cumplimiento de la obligación de publicidad activa reseñada conviene tener en cuenta los siguientes aspectos.



La propia LTPA, al establecer en su art. 9 las “Normas generales” aplicables a “La publicidad activa”, regulada en el Título II, dispone en su apartado tercero que: *“Serán de aplicación, en su caso, los límites al derecho de acceso a la información pública previstos en la normativa básica y, especialmente, el derivado de la protección de datos de carácter personal. A este respecto, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad sólo se llevará a cabo previa disociación de los mismos”.*

En este sentido, resulta obvio que la información relativa a la identificación de las personas incluidas en las resoluciones de adjudicación de los puestos por el sistema de libre designación contienen datos de carácter personal que resultarían afectados por la misma. Sin embargo, es la propia LOPDGDD la que nos ofrece en su disposición adicional séptima los criterios legales para proceder a la “[i]dentificación de los interesados en las notificaciones por medio de anuncios y publicaciones de actos administrativos”, salvaguardando la esfera de su privacidad. Así:

“1. Cuando sea necesaria la publicación de un acto administrativo que contuviese datos personales del afectado, se identificará al mismo mediante su nombre y apellidos, añadiendo cuatro cifras numéricas aleatorias del documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente. Cuando la publicación se refiera a una pluralidad de afectados estas cifras aleatorias deberán alternarse.

“Cuando se trate de la notificación por medio de anuncios, particularmente en los supuestos a los que se refiere el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se identificará al afectado exclusivamente mediante el número completo de su documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente.

“Cuando el afectado careciera de cualquiera de los documentos mencionados en los dos párrafos anteriores, se identificará al afectado únicamente mediante su nombre y apellidos. En ningún caso debe publicarse el nombre y apellidos de manera conjunta con el número completo del documento nacional de identidad, número de identidad de extranjero, pasaporte o documento equivalente.”

A los efectos de la mejor y coherente aplicación de la normativa citada, las autoridades de control en materia de protección de datos han elaborado una directrices que pueden consultarse en la página web de este Consejo (Orientaciones para la aplicación de la DA7ª de la LOPDGDD):

https://www.ctpdandalucia.es/sites/default/files/inline-files/orientaciones_aplicacion_da7_lopdgdd.pdf

La ruta a seguir es la siguiente: Portal del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía/Área de Protección de Datos/Normativa y otra documentación/Orientaciones para la aplicación de la DA7ª de la LOPDGDD.

En cualquier caso, la Administración de la Junta de Andalucía podrá establecer herramientas adicionales que permitan garantizar tanto la necesaria publicidad del procedimiento como la protección de datos de



las personas participantes.

Por otra parte, es necesario hacer referencia en relación con la publicación de los datos a la necesaria aplicación del principio de minimización establecido en el art. 5.1 c) RGPD, por el que los datos personales serán *"adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario en relación con los fines para los que son tratados"*, así como lo establecido en el art. 15 LTAIBG respecto a la protección de datos personales, lo que lleva a considerar la no inclusión de categorías especiales de datos en la publicación que se efectúe como parte de la publicidad activa del organismo. Además, tampoco se deberá proceder a la publicación de los datos de personas que puedan encontrarse en una situación de especial protección (p. ej. víctima de violencia de género o persona sujeta a amenaza terrorista) que desaconseje que se revele su identidad.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Requerir expresamente a la Administración de la Junta de Andalucía para que, en lo sucesivo, y en los términos dispuestos en el siguiente apartado, proceda a publicar en el Portal de la Junta de Andalucía la información relativa a los procedimientos de provisión de puestos de trabajo por el sistema de libre designación que se describe en el Fundamento Jurídico Cuarto, con las cautelas relativas a la protección de datos indicadas en el Fundamento Jurídico Sexto.

Segundo. Este requerimiento ha de surtir efecto para los procedimientos de este tipo que se convoquen por la Administración de la Junta de Andalucía a partir de un mes a contar desde la notificación de la presente resolución.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso potestativo de reposición ante este Consejo, en el plazo de un mes, o interponer directamente recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso Administrativo de Sevilla, que por turno corresponda, en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 30.4, 123 y 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y en los artículos 8.3 y 46.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.