



RESOLUCIÓN 333/2019, 13 de diciembre
Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

Asunto: Reclamación de XXX contra la Secretaría General para la Administración Pública, de la Consejería de Economía, Hacienda y Administración Pública, por denegación de información pública (Reclamación núm. 47/2018).

ANTECEDENTES

Primero. El 9 de enero de 2018 la ahora reclamante presentó la siguiente solicitud de información dirigida a la Consejería de la Presidencia, Administración Local y Memoria Democrática:

“En relación con el Decreto 213/2017, de 26 de diciembre, por el que se aprueba la oferta pública de empleo público para la estabilización de empleo temporal en la Administración Pública de la Junta de Andalucía, mediante el presente solicito la siguiente información sobre:

“Primero: Por qué dicho Decreto no está publicado en el portal de la transparencia, ni en la página web del IAAP.



“Segundo: En relación al artículo 2 apartado a), de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19.Uno.6 de la Ley 3/2017:

“Relación de la totalidad de las plazas de la Administración General de la Junta de Andalucía, que cumplen con los requisitos establecidos en dicho artículo.

“RPT dónde están ubicadas y sus códigos correspondientes.

“Porcentaje de plazas ofertadas.

“Relación de plazas ofertadas y ubicación dentro de las correspondientes RPTs de la Junta de Andalucía con sus códigos correspondientes.

“Por qué no se han ofertado previamente a través de las correspondientes ofertas de empleo público habidas en el 2015, 2016 y 2017.

“Tercero: En relación al artículo 2 apartado b), de acuerdo con lo dispuesto en la DT Cuarta del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público:

“Relación de la totalidad de las plazas de la Administración General de la Junta de Andalucía, que cumplen con los requisitos establecidos en dicho artículo.

“RPT dónde están ubicadas y sus códigos correspondientes.

“Porcentaje de plazas ofertadas. Relación de plazas ofertadas y ubicación dentro de las correspondientes.

“RPTs de la Junta de Andalucía con sus códigos correspondientes

“Por qué no se han ofertado previamente a través de las correspondientes ofertas de empleo público habidas posteriormente a 2004”.

Segundo. El 5 de febrero de 2018, la Secretaría General para la Administración Pública dicta resolución por la que concede el acceso parcial, con el siguiente contenido:

“En cuanto a primera pregunta, ya se encuentra publicado en la página web del Instituto Andaluz de Administración Pública el Decreto 213/2017, de 26 de diciembre, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo



temporal en la Administración de la Junta de Andalucía, pudiendo accederse también a esta información a través del Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía.

“En cuanto a la segunda pregunta, el Decreto 213/2017 incluye el número de plazas ofertadas en el ámbito de la Administración General de la Junta de Andalucía correspondientes al proceso de estabilización de empleo temporal al que se refiere el artículo 19.Uno.6 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, así como su distribución por cuerpos y especialidades de personal funcionario, y grupos y categorías profesionales del personal laboral. La identificación concreta de cada una de las plazas no es objeto del Decreto de Oferta de Empleo, sino que tendría lugar una vez que se vayan resolviendo las respectivas convocatorias de cada uno de los procesos selectivos. Estas plazas no han podido incluirse en las Ofertas de Empleo Público ordinarias aprobadas en los años 2015, 2016 y 2017, porque las mismas han estado supeditadas a la aplicación obligatoria de la tasa de reposición de efectivos establecida anualmente por la legislación presupuestaria estatal de carácter básico, circunstancia ésta que no ha permitido la incorporación de personal de nuevo acceso fuera de los límites correspondientes a la aplicación de dicha tasa. Es la Ley de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017 la que autoriza a las Administraciones Públicas una tasa adicional a la ordinaria para la estabilización del empleo temporal.

“Y en cuanto a la tercera pregunta, corresponde la misma respuesta dada a la segunda pregunta en lo que atañe a la identificación concreta de cada una de las plazas. Todas estas plazas no se han incluido en las sucesivas Ofertas de Empleo Público aprobadas desde el año 2004 porque tales Ofertas responden a las necesidades de planificación de los recursos humanos de la Administración de la Junta de Andalucía en cada momento, sin perjuicio de que, a partir del año 2009 ya se ha venido estableciendo por la legislación básica estatal una tasa de reposición de efectivos”.

Tercero. El 19 de febrero de 2018 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra la citada Resolución de 5 de febrero en la que la reclamante manifiesta lo siguiente:

“En primer lugar, en la Resolución no se motiva en ningún momento las razones que fundamentan que la respuesta a la información solicitada deba ser parcial. En la misma se citan los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre y los artículos 25 y 26 de la Ley 1//2014 de 24 de junio, sin que se exponga qué límites son



los que se pueden transgredir en caso de facilitar la información solicitada, ni qué datos de carácter personal se verán desprotegidos facilitando la misma.

“En segundo lugar, y en relación con la primera pregunta de mi escrito, la Administración expresa que "el Decreto 213/2017[...] ya se encuentra publicado en la página web del Instituto Andaluz de Administración Pública el Decreto 213/2017, de 26 de diciembre, por el que se aprueba la Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal en la Administración de la Junta de Andalucía, pudiendo accederse también a esta información a través del Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía".

“Pero su publicación en el IAAP ha tenido lugar a primeros de febrero, casi un mes después de que quien suscribe planteara la cuestión sobre por qué no se había publicado.

“Pero es que, además, en el portal de la transparencia no se ha publicado ni todo el proceso de elaboración del Decreto 213/2017, ni tampoco se puede acceder a él en el momento en que se está redactando la reclamación.

“En tercer lugar y en relación con la segunda pregunta de solicitud de información:

“En primera instancia la Administración responde que "el Decreto 213/2017 incluye el número de plazas ofertadas en el ámbito de la Administración General de la Junta de Andalucía correspondientes al proceso de estabilización de empleo temporal al que se refiere el artículo 19.Uno.6 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, así como su distribución por cuerpos y especialidades de personal funcionario, y grupos y categorías profesionales del personal laboral".

“No obstante lo que se solicitaba era relación de la totalidad de las plazas de la Administración General de la Junta de Andalucía que cumplen con los requisitos establecidos en el artículo 19.Uno.6 de la Ley 3/2017, es decir, lo que se solicitaba es que se sumaran a las ofertadas en el Decreto, las que no han sido ofertadas y cumplen con los requisitos, para obtener el 100 % de las mismas.

“A la solicitud de relación de las plazas ubicadas en sus correspondientes RPTs con sus códigos, la Administración responde: La identificación concreta de cada una de las plazas no es objeto del Decreto de Oferta de Empleo, sino que tendrá lugar una vez



que se vayan resolviendo las respectivas convocatorias de cada uno de los procesos selectivos.

“Precisamente porque no es materia del Decreto 213/2017 la identificación concreta de las plazas, sino de cuando se ofertan las vacantes, es por lo que se solicita esa información porque en el Decreto no aparece. Se deduce que para la relación de plazas que aparecen en el Decreto 213/2017 se habrá partido de un estudio previo de las correspondientes RPTs de las cuales se habrá extraído las plazas que se ofertan.

“La pregunta realizada sobre porcentaje de las plazas ofertadas queda igualmente sin respuesta por parte de la Administración. Esta solicitud deviene de lo dispuesto en el apartado Uno.6 del mencionado artículo 19 de la Ley 3/2017, mediante el que se dispone que determinadas Administraciones y sectores pueden disponer en los ejercicios 2017 a 2019 de una tasa adicional para estabilización de empleo temporal, que incluirá el 90% de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016.

“Y aunque la pregunta parezca innecesaria respecto del mandato de la ley estatal (que obliga al 90 %), para conocer que se cumple con el mismo, debe conocerse el total de las plazas, es decir el 100 por 100 de las plazas que cumplen con los requisitos estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016.

“En cuarto lugar y en relación con la tercera pregunta la Administración responde que "corresponde la misma respuesta dada a la segunda pregunta en lo que atañe a la identificación concreta de cada una de las plazas. Todas estas plazas no se han incluido en las sucesivas Ofertas de Empleo Público aprobadas desde el año 2004 porque tales Ofertas responden a las necesidades de planificación de los recursos humanos de la Administración de la Junta de Andalucía en cada momento, sin perjuicio de que a partir del año 2009 ya se ha venido estableciendo por la legislación básica estatal una tasa de reposición de efectivos".

“Además de repetir los argumentos arriba esgrimidos, tenemos que disentir nuevamente de la respuesta dada por parte de la Administración pues efectivamente, con anterioridad al año 2009 no existía limitaciones por parte del estado para ofertar el 100 % de la tasa de reposición (y hubo tres ofertas de empleo público,



concretamente los años 2005, 2007 y 2008). Quien suscribe entiende que no debiera limitarse la explicación aludiendo en un párrafo a las necesidades de planificación de los Recursos Humanos de la Administración de la Junta de Andalucía, pues es, a entender de quien suscribe, que en respuesta a las exigencias de la transparencia y buen gobierno, deberían motivarse las razones que fundamentaron que la Junta de Andalucía, no planificara incluir plazas que cumplieran con los requisitos exigidos en la Disposición transitoria cuarta 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; máxime cuanto idéntico texto normativo estaba ya recogido en la Ley 7/2007, de 12 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público:

“1. Las Administraciones Públicas podrán efectuar convocatorias de consolidación de empleo a puestos o plazas de carácter estructural correspondientes a sus distintos cuerpos, escalas o categorías, que estén dotados presupuestariamente y se encuentren desempeñados interina o temporalmente con anterioridad a 1 de enero de 2005.

“Quien suscribe solicita la estimación de esta reclamación y sea reconocido su derecho de acceso a la información en los términos expuestos en la solicitud inicialmente presentada.”

Cuarto. Con fecha de 21 de febrero de 2018 se cursa comunicación a la reclamante del inicio del procedimiento para resolver su reclamación. En la misma fecha, se solicita al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud así como informe. Dicha solicitud es comunicada a la correspondiente Unidad de Transparencia por correo electrónico de la citada fecha.

Quinto. El 15 de marzo de 2018 tuvo entrada escrito del órgano reclamado con el que acompaña el expediente e informe.

a) En el mismo, respecto la primera pretensión, comunica a este Consejo lo siguiente:

“1º) A esta primera solicitud se le informó de manera completa, puesto que, tal y como se le indicaba en el escrito de respuesta, en el momento de efectuar su solicitud podía acceder a la información requerida (el Decreto 213/2017) a través del Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía.

“En efecto, tanto el Decreto como el expediente completo de su tramitación se encontraban ya disponibles desde su aprobación en dicho Portal, concretamente en



el enlace "Transparencia del Consejo de Gobierno" y, dentro del mismo, accediendo a la información correspondiente al día concreto de su aprobación [*enlace web*].

"2º) En consecuencia, la obligación de publicidad activa de la Administración de la Junta de Andalucía en relación con este Decreto se ha cumplido de acuerdo con la Ley 1/2014. Y, del mismo modo, también se ha cumplido el derecho de las personas físicas y jurídicas a la publicidad activa, puesto que tanto el Decreto como el expediente de su tramitación se han hecho públicos en el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía tras su aprobación, antes en todo caso a la solicitud inicial de la Sra. Granero Toledano [*enlace web*].

"3º) El hecho de la publicación en la web del Instituto Andaluz de Administración Pública con posterioridad a su solicitud no afecta de ningún modo al ejercicio del derecho arriba mencionado, por cuanto ya se había hecho efectiva la publicidad activa y se podía acceder a la referida información. En todo caso, con la intención de facilitar al máximo la difusión del Decreto, también se ha hecho público en la mencionada web, y así se le comunicó a la interesada, lo que permite actualmente sumar un acceso más a esta información a través del Portal de Transparencia, por medio del enlace "Empleo Público". Todo ello sin perjuicio de que también es posible acceder al Decreto a través del enlace "Información Jurídica" [*enlace web*].

b) En cuanto a la segunda pregunta, el informe expone lo siguiente:

"1º) Respecto de esta solicitud, la información facilitada a la [*solicitante*] es parcial, quedando de manifiesto en el escrito de respuesta cuál es la que no se puede ofrecerle (la identificación concreta de cada una de las plazas), por la razón que se le indicaba: que las mismas no son objeto del Decreto de Oferta de Empleo, por lo que su identificación sólo tendría lugar una vez que se vayan resolviendo las respectivas convocatorias de cada uno de los procesos selectivos.

"2º) La cuestión más importante a tener en cuenta es que el Decreto 213/2017 no oferta plazas concretas, sino una cifra de plazas, obtenida tras la aplicación de la tasa de reposición regulada a tal efecto en el artículo 19 de la Ley 3/2017. Para el cálculo de esta cifra de plazas el Servicio de Administración SIRhUS, de la Dirección General de Política Digital, realizó una extracción de todas aquellas que, a 31 de diciembre de 2016, cumplieran los requisitos de ocupación temporal exigidos por la legislación estatal, tras lo cual las Consejerías a las que se encuentran adscritas las mismas han



debido realizar un trabajo de identificación de las que corresponden a alguno de los sectores prioritarios en los que puede desarrollarse el proceso de estabilización.

[...]

“De acuerdo con lo anterior, el hecho de que una plaza se compute a este fin no significa necesariamente que la misma vaya a ser provista como plaza de nuevo ingreso por quienes superen el proceso de estabilización que se convoque posteriormente con fundamento en el mencionado Decreto. Es posible la cobertura de algunas de estas plazas en un procedimiento de promoción interna o movilidad paralelo al de estabilización, en cuyo caso, respetando la cifra ofertada, las plazas cubiertas serán sustituidas por otras del mismo cuerpo o categoría en el momento de la oferta de vacantes que se realice tras la finalización de cada uno de los correspondientes procesos selectivos.

“Además, ha de tenerse en cuenta que, como consecuencia de la negociación colectiva que se sigue a nivel estatal, es previsible un incremento de la cifra de plazas a incluir en los procesos de estabilización, de acordarse la ampliación de los mismos al conjunto del sector de la Administración General. A ello se suma el hecho de que el proceso de verificación de las plazas que cumplen con los requisitos actualmente exigidos por la legislación estatal aún no se encuentra culminado, habiéndose iniciado ya el estudio de aquellas plazas que SIRhUS no es capaz de detectar de forma automática, y de aquellas otras cuya inclusión va a depender de la interpretación definitiva de determinados criterios, como es el relativo al carácter ininterrumpido en su ocupación. Todo lo cual conllevaría la necesidad de una Oferta adicional a la ya aprobada.

“Todas estas características singulares de los procesos de estabilización de empleo temporal conllevan que no sea posible ofrecer a la *[solicitante]* la información pedida, dado que la relación identificada de plazas que solicita es un instrumento, cerrado a fecha 31 de diciembre de 2016 (atendiendo a los parámetros de desempeño temporal establecidos por la Ley 3/2017), que lo que ha permitido es obtener una cifra fija e invariable que debe mantenerse a lo largo de todo el proceso de estabilización de empleo temporal, pero que no vincula la oferta de vacantes que se realice en cada uno de los procesos selectivos derivados de aquel. Es más, para realizar el cálculo referido no se ha tenido en cuenta únicamente la ocupación interina o temporal de puestos incluidos en la Relación de Puestos de Trabajo, sino también otras situaciones de temporalidad que no tienen reflejo en la misma (empleo



temporal por sustituciones de personas titulares, ejecución de programas de carácter temporal, o exceso o acumulación de tareas).

“La extracción efectuada a través de SIRhUS para obtener la cifra de plazas a ofertar no implica de ningún modo que las mismas existan en la actualidad o que continúen ahora o hacia un futuro inmediato ocupadas de forma temporal, bien por el carácter dinámico de la propia Relación de Puestos de Trabajo, en atención a la posible creación, modificación o supresión de las plazas que la componen, de acuerdo con la normativa vigente que resulta de aplicación, en el primer caso, bien como consecuencia de las tomas de posesión derivadas de procesos de promoción interna o movilidad ya finalizados o en ejecución. Y la publicidad de una relación identificada de las plazas que se tuvieron en cuenta para realizar el cálculo de la cifra a ofertar en el Decreto 213/2017, las cuales, como se ha dicho, ni siquiera se van a corresponder en su totalidad con las que finalmente sean incluidas en las ofertas de vacantes de los procesos de estabilización, podría crear expectativas o generar reclamaciones sobre situaciones que finalmente puede que no llegaran a producirse”.

c) En cuanto a la tercera y última cuestión de las que la reclamante solicita información, el órgano reclamado argumenta lo siguiente:

“1º) Al igual que en el caso anterior, la información solicitada a la [interesada] es parcial, identificándose en la respuesta aquella que no se le ofrece (la identificación concreta de cada una de las plazas), y la razón de ello (por remisión a la primera petición).

“2º) En cuanto a la respuesta dada a su petición de información sobre las razones de no incluir determinadas plazas en anteriores Ofertas de Empleo Público, debe tenerse en cuenta que la aprobación de la Oferta de Empleo Público corresponde al Consejo de Gobierno, e incluye, de acuerdo con el artículo 70.1 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, las necesidades de recursos humanos con asignación presupuestaria que deban proveerse. El artículo 35.1 de la Ley 6/1985, de 28 de noviembre, de Ordenación de la Función Pública de la Junta de Andalucía, determina que la Oferta de Empleo Público es un instrumento de planificación de recursos humanos. Esta planificación, de acuerdo con el artículo 69.1 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, tendía como objetivo contribuir a la consecución de la eficacia en la prestación de los servicios y de la eficiencia en la utilización de los recursos económicos disponibles mediante la dimensión adecuada de sus efectivos, su mejor distribución, formación, promoción



profesional y movilidad. Teniendo en consideración esta regulación, se fundamentó la respuesta a la [solicitante] en las necesidades de planificación de los recursos humanos, porque a las mismas responden las sucesivas Ofertas de Empleo Público.

“Más allá de la respuesta dada a la interesada, esta Secretaría General considera que su reclamación destinada a conocer "las razones que fundamentaron que la Junta de Andalucía no planificara incluir plazas que cumplieran con los requisitos exigidos en la Disposición transitoria cuarta del Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre", excede de la definición de información pública contenida en la Ley 1/2014.

“Así, el artículo 2.a) de la Ley 1/2014 establece que, a los efectos de dicha Ley, se entiende por información pública los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones. La directriz de gobierno que subyace en la planificación de los recursos humanos, como parte de la actividad del Consejo de Gobierno en el ejercicio de esta competencia, uno de cuyos reflejos es la aprobación de la Oferta de Empleo Público, no es un contenido o documento disponible a efectos de su eventual información pública. Todo ello sin perjuicio de que, en cualquier caso, sería necesario un análisis año por año y plaza por plaza para determinar, al menos, la situación de hecho de cada una de ellas en el momento de cada Oferta, y vincularlo a las necesidades de personal específicas en cada momento en las diferentes Consejerías, así como la adecuación de cada una de las Ofertas a las disposiciones de la legislación básica estatal en el momento de su aprobación, circunstancias que exceden, como se ha indicado, de lo previsto en la Ley 1/2014”.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, “[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. La presente reclamación tiene su origen en una solicitud con la que la interesada pretendía conocer diversa información relacionada con el Decreto 213/2017, de 26 de diciembre, por el que se aprobó la oferta pública de empleo público para la estabilización de empleo temporal en la Administración Pública de la Junta de Andalucía (en adelante, Decreto 213/2017).

Al afrontar el examen de esta reclamación, ha de tenerse presente que el artículo 24 LTPA dispone que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública sin más limitaciones que las contempladas en la Ley. Esto supone que rige una regla general de acceso a la información pública, que sólo puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permitan dicha limitación.

Así ha venido por lo demás a confirmarlo el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera): *“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...”* (Fundamento de Derecho Sexto).

Analicemos a continuación, por separado, las diversas pretensiones integrantes de la solicitud de información que está en el origen de la presente controversia.

Tercero. En primer lugar, la ahora reclamante quería saber el motivo por el que no se había publicado el citado Decreto 213/2017 ni en el portal de la transparencia ni en la página web del IAAP.

Por lo que hace a esta concreta pretensión, hay que indicar que resulta enteramente ajena a la noción de “información pública” de la que parte la legislación en materia de transparencia, toda vez que el artículo 2 a) LTPA conceptúa como tal a *“los contenidos o documentos,*



cualquiera que sea su soporte o formato, que obren en poder de alguna de las personas y entidades” incluidas en el ámbito subjetivo de la Ley, “y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”. Y, ciertamente, con este extremo de la solicitud no se pretendía tener acceso a un determinado documento o contenido que obrase ya en poder de la Administración interpelada, sino que ésta explicase la motivación de una concreta conducta; pretensión que queda extramuros del ámbito de aplicación de nuestro sistema de transparencia.

Pero es que, además, el órgano reclamado indicó a la interesada que sí se había publicado la norma referida en el Portal de Transparencia. Y en el informe emitido durante el trámite de alegaciones concedido, puntualizó que estaba publicado “tanto el Decreto como el expediente completo de su tramitación” en un determinado enlace que proporciona a este Consejo, y añade que su publicación se produjo “antes en todo caso a la solicitud” de información. En consecuencia, procede desestimar este extremo de la reclamación.

Cuarto. En segundo término, el escrito de solicitud de información formula diversas peticiones relativas a las plazas contempladas en el artículo 2.a) del Decreto 213/2017, que dice así:

“La Oferta de Empleo Público para la estabilización de empleo temporal incluye 902 plazas para la Administración General de la Junta de Andalucía, que se distribuyen conforme al siguiente desglose: a) 681 plazas, correspondientes al proceso de estabilización de empleo temporal al que se refiere el artículo 19.Uno.6 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, de acuerdo con la distribución por grupos, subgrupos, cuerpos, especialidades, opciones o subopciones de personal funcionario que figura en el Anexo I.1, y con los grupos y categorías profesionales de personal laboral que se incluyen en el Anexo I.2”.

Y el mencionado artículo 19.Uno.6 de la ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2017, establece lo siguiente:

“6. Las Administraciones y sectores señalados en las letras A), B), G), O) y P) y Policía Local, regulados en el apartado Uno. 2 anterior, el personal docente e investigador comprendido en la letra J) del apartado Uno. 2 anterior, así como el personal que preste servicios en materia de gestión tributaria y recaudación y de inspección y sanción de servicios y actividades, el personal del Servicio Público de Empleo Estatal y entidades autonómicas equivalentes que preste servicios en materia de gestión y control de prestaciones de desempleo y actividades dirigidas a la formación para el empleo, y el personal de la Escala de Médicos -Inspectores del Cuerpo de Inspección Sanitaria de la Administración de la Seguridad Social del Instituto Nacional de la Seguridad Social, además de la tasa resultante



del apartado Uno. 2 y 3, podrán disponer de una tasa adicional para estabilización de empleo temporal que incluirá hasta el 90 por ciento de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hayan estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016.

“Las ofertas de empleo que articulen estos procesos de estabilización, deberán aprobarse y publicarse en los respectivos Diarios Oficiales en los ejercicios 2017 a 2019 y serán coordinados por los Departamentos ministeriales competentes.

“La tasa de cobertura temporal en cada ámbito deberá situarse al final del período por debajo del 8 por ciento.

“La articulación de estos procesos selectivos que, en todo caso, garantizará el cumplimiento de los principios de libre concurrencia, igualdad, mérito, capacidad y publicidad, podrá ser objeto de negociación en cada uno de los ámbitos territoriales de la Administración General del Estado, Comunidades Autónomas y Entidades Locales , pudiendo articularse medidas que posibiliten una coordinación entre las diferentes Administraciones en el desarrollo de los mismos.

“De la resolución de estos procesos no podrá derivarse, en ningún caso, incremento de gasto ni de efectivos, debiendo ofertarse en estos procesos, necesariamente, plazas de naturaleza estructural que se encuentren desempeñadas por personal con vinculación temporal.

“Con el fin de permitir el seguimiento de la oferta, las Comunidades Autónomas deberán certificar al Ministerio de Hacienda y Función Pública, a través de la Secretaría de Estado de Presupuestos y Gastos, el número de plazas ocupadas de forma temporal existentes en cada uno de los ámbitos afectados.

“Además de lo previsto en los párrafos anteriores, las administraciones públicas, podrán disponer en los ejercicios 2017 a 2019 de una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal de aquellas plazas que, en los términos previstos en la disposición transitoria cuarta del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, estén dotadas presupuestariamente y, desde una fecha anterior al 1 de enero de 2005, hayan venido estando ocupadas ininterrumpidamente de forma temporal. A estas convocatorias les será de aplicación lo previsto en el apartado tercero de la citada disposición transitoria”.

Pues bien, la primera concreta petición de información formulada respecto del artículo 2 a) del



Decreto 213/2017 reside en conocer la “[r]elación de la totalidad de las plazas de la Administración General de la Junta de Andalucía que cumplen con los requisitos establecidos” en el artículo 19. Uno.6 de la Ley 3/2017.

De entrada, debe tomarse en consideración que la información pretendida incide en el ámbito de la gestión de recursos humanos; un sector material cuya relevancia en nuestro sistema de transparencia ya ha sido numerosas veces destacada por este Consejo. En efecto, como sostuvimos ya en el FJ 5º de la Resolución 32/2016: *“En lo que se refiere a la gestión de recursos humanos al servicio de la Administración Pública 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. Dada la relevancia de este sector de la gestión pública, no ha de extrañar 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)], así como a “los procesos de selección del personal” [art. 10.1 k)]”* (asimismo, entre otras, las Resoluciones 115/2016, FJ 4º; 122/2016, FJ 3º y 113/2017, FJ 4º; 330/2019, FJ 5º). 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, FJ 4º).

Por otra parte, el propio legislador vino a reconocer, en el arranque mismo del Preámbulo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) que:

“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 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”.

Sentado lo anterior, procede recordar que –según lo establecido en el artículo 19.Uno.6 de la Ley 3/2017- se podía *“disponer de una tasa adicional para estabilización de empleo temporal que incluirá hasta el 90 por ciento de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hayan*



estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente al menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016"; por lo que, como es obvio, el dato solicitado por la interesada que ahora nos ocupa resultaba esencial para poder calcular la tasa adicional. Consiguientemente, parece evidente que el objeto de esta pretensión constituye una información que el órgano reclamado dispuso para poder determinar el número de plazas a incluir en la Oferta de Empleo Público extraordinaria aprobada en el Decreto 213/2017.

Y aunque el órgano reclamado despliega, en el informe emitido en el trámite de alegaciones, un notable esfuerzo argumentativo para justificar que no se proporcionase la información solicitada, éste no resulta, a nuestro parecer, lo suficientemente persuasivo para no facilitar el acceso a la misma. De hecho, como se reconoce en dicho informe, “[p]ara el cálculo de esta cifra de plazas, el Servicio de Administración SIRhUS [...] realizó una extracción de todas aquellas que, a 31 de diciembre de 2016, cumplían los requisitos de ocupación temporal exigido por la legislación estatal, tras lo cual las Consejerías a las que se encuentran adscritas las mismas han debido realizar un trabajo de identificación de las que corresponden a alguno de los sectores prioritarios en los que puede desarrollarse el proceso de estabilización”. Así, pues, lo constatado es, como sostiene el órgano reclamado, que “la relación identificada de plazas que solicita es un instrumento, cerrado a fecha 31 de diciembre de 2016 (atendiendo a los parámetros de desempeño temporal establecidos por la Ley 3/2017), que lo que ha permitido es obtener una cifra fija e invariable que debe mantenerse a lo largo de todo el proceso de estabilización de empleo temporal, pero que no vincula la oferta de vacantes que se realice en cada uno de los procesos selectivos derivados de aquel”.

Resulta evidente, por tanto, que se obtuvo una determinada cifra de las plazas que a dicha fecha cumplían los requisitos previstos en la normativa estatal para llevar a cabo el cómputo preciso para determinar la Oferta de Empleo Pública aprobada; y es precisamente ésa la información que ha de ofrecerse a la solicitante. Las cuestiones de orden prospectivo que recoge el informe referidas a posibles variaciones de las plazas, por distintas razones, y que dicha información no vincula la oferta de vacantes que se realicen en los correspondientes procesos selectivos no justifican que se prive a la solicitante del acceso a la “cifra fija e invariable” mencionada por el órgano reclamado en su informe.

Por consiguiente, dado que la Administración interpelada no ha invocado ningún límite ni causa de inadmisión que permita denegar la información, en virtud de la regla general de acceso a la información pública que estructura nuestro sistema de transparencia a la que aludimos *supra* en el FJ 2º, no puede sino estimarse este extremo de la reclamación.

Quinto. En relación con las plazas contempladas en el artículo 2 a) del Decreto 213/2017, la



interesada pretendía también conocer la “RPT donde están ubicadas y sus códigos correspondientes”, así como la “relación de plazas ofertadas y ubicación dentro de las correspondientes RPTs de la Junta de Andalucía con sus códigos correspondientes”. Petición a la que respondería en su resolución el órgano reclamado que “la identificación concreta de cada una de las plazas no es objeto del Decreto de Oferta de Empleo, sino que tendrá lugar una vez que se vayan resolviendo las respectivas convocatorias de cada uno de los procesos selectivos”. Y en el escrito de alegaciones remitido a este Consejo con motivo de la reclamación abundaría en esta argumentación, señalando al respecto lo siguiente:

“[e]l Decreto... no oferta plazas concretas, sino una cifra de plazas, obtenida tras la aplicación de la tasa de reposición [...] el hecho de que una plaza se compute a este fin [cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa estatal] no significa necesariamente que la misma vaya a ser provista como plaza de nuevo ingreso por quienes superen el proceso de estabilización que se convoque posteriormente con fundamento en el mencionado Decreto. Es posible la cobertura de algunas de estas plazas en un procedimiento de promoción interna o movilidad paralelo al de estabilización, en cuyo caso, respetando la cifra ofertada, las plazas cubiertas serán sustituidas por otras del mismo cuerpo o categoría en el momento de la oferta de vacantes que se realice tras la finalización de cada uno de los correspondientes procesos selectivos.

“Además, ha de tenerse en cuenta que, como consecuencia de la negociación colectiva que se sigue a nivel estatal, es previsible un incremento de la cifra de plazas a incluir en los procesos de estabilización, de acordarse la ampliación de los mismos al conjunto del sector de la Administración General. A ello se suma el hecho de que el proceso de verificación de las plazas que cumplen con los requisitos actualmente exigidos por la legislación estatal aún no se encuentra culminado, habiéndose iniciado ya el estudio de aquellas plazas que SIRhUS no es capaz de detectar de forma automática, y de aquellas otras cuya inclusión va a depender de la interpretación definitiva de determinados criterios, como es el relativo al carácter ininterrumpido en su ocupación. Todo lo cual conllevaría la necesidad de una Oferta adicional a la ya aprobada.

“Todas estas características singulares de los procesos de estabilización de empleo temporal conllevan que no sea posible ofrecer a la *[solicitante]* la información pedida, dado que la relación identificada de plazas que solicita es un instrumento, cerrado a fecha 31 de diciembre de 2016 (atendiendo a los parámetros de desempeño temporal establecidos por la Ley 3/2017), que lo que ha permitido es obtener una



cifra fija e invariable que debe mantenerse a lo largo de todo el proceso de estabilización de empleo temporal, pero que no vincula la oferta de vacantes que se realice en cada uno de los procesos selectivos derivados de aquel. Es más, para realizar el cálculo referido no se ha tenido en cuenta únicamente la ocupación interina o temporal de puestos incluidos en la Relación de Puestos de Trabajo, sino también otras situaciones de temporalidad que no tienen reflejo en la misma (empleo temporal por sustituciones de personas titulares, ejecución de programas de carácter temporal, o exceso o acumulación de tareas).

Y concluye el órgano sus alegaciones sosteniendo que:

“La extracción efectuada a través de SIRhUS para obtener la cifra de plazas a ofertar no implica de ningún modo que las mismas existan en la actualidad o que continúen ahora o hacia un futuro inmediato ocupadas de forma temporal, bien por el carácter dinámico de la propia Relación de Puestos de Trabajo, en atención a la posible creación, modificación o supresión de las plazas que la componen, de acuerdo con la normativa vigente que resulta de aplicación, en el primer caso, bien como consecuencia de las tomas de posesión derivadas de procesos de promoción interna o movilidad ya finalizados o en ejecución. Y la publicidad de una relación identificada de las plazas que se tuvieron en cuenta para realizar el cálculo de la cifra a ofertar en el Decreto 213/2017, las cuales, como se ha dicho, ni siquiera se van a corresponder en su totalidad con las que finalmente serán incluidas en las ofertas de vacantes de los procesos de estabilización, podría crear expectativas o generar reclamaciones sobre situaciones que finalmente puede que no llegaran a producirse”.

Así, pues, la Administración interpelada ha motivado su decisión denegatoria de esta petición en la imposibilidad de ofrecer la misma, habida cuenta de que la concreción de las plazas quedaba supeditada a las respectivas convocatorias de los procesos selectivos.

No podemos, por tanto, acoger esta pretensión de la reclamante. A este respecto debemos recordar que el concepto legal de “información pública” delimitado por la normativa de transparencia [artículo 2 a) LTPA], así como la regla general de acceso que vertebra la misma, presupone y *“exige la existencia real y efectiva de un contenido o documento que obre en poder del sujeto obligado con ocasión del ejercicio de las funciones que tiene encomendadas”*; por lo que procede desestimar la reclamación que pretenda acceder a información que no conste a la entidad interpelada, *“y ello con independencia de la valoración particular que dicha inexistencia pueda merecer al reclamante”* (así, entre otras muchas, la Resolución 142/2018, FJ 2º). En consecuencia, este Consejo viene sosteniendo que no le corresponde revisar si una



determinada información debería o no existir, ni enjuiciar la corrección jurídica de la eventual carencia de la misma (así, por ejemplo, Resoluciones 84/2016, FJ 2º; 101/2016, FJ 3º, 107/2016, FJ 3º, 115/2016, FJ 5º y 149/2017, FJ 4º).

Sexto. La siguiente petición de información formulada a propósito del artículo 2 a) del Decreto 213/2017 se refiere al “porcentaje de plazas ofertadas”. Como señalamos arriba, el repetido artículo 19. Uno.6 de la Ley 3/2017 dispuso que la tasa adicional para la estabilización del empleo podía alcanzar hasta el 90 por ciento de las plazas que, estando dotadas presupuestariamente, hubiesen estado ocupadas de forma temporal e ininterrumpidamente a menos en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2016. Y el concreto tanto porcentual aplicado ha sido incluido en el informe emitido durante el trámite de alegaciones concedido al órgano reclamado. Sucede, sin embargo, que es a la propia solicitante a quien se debe ofrecer la información, pues, como hemos tenido ya ocasión de señalar en anteriores decisiones, son los poderes públicos a los que se pide la información los *“obligados a remitirla directamente a la persona que por vía del ejercicio de derecho de acceso haya manifestado su interés en conocerla”*, toda vez que no es finalidad de este Consejo, *“ciertamente, convertirse en receptor o transmisor de esta información pública, sino velar por el cumplimiento del ejercicio de este derecho de acceso a la misma en los términos previstos en la LTPA y que la información llegue al ciudadano solicitante por parte del órgano reclamado”* (por todas, las Resoluciones 59/2016, de 20 de julio, FJ 5º; 106/2016, de 16 de noviembre, FJ 4º; 111/2016, de 30 de noviembre, FJ 3º; 122/2016, de 14 de diciembre, FJ 5º; 55/2017, de 12 de abril, FJ 3º).

En todas estas resoluciones instábamos a que se pusiera a disposición del solicitante la información objeto de la solicitud que fue remitida a este Consejo, y procedíamos a estimar, siquiera a efectos formales, la correspondiente reclamación.

De acuerdo con lo expuesto, se estima este extremo de la reclamación, debiendo el órgano reclamado poner a disposición de la reclamante el citado porcentaje de plazas aplicado.

Séptimo. Acto seguido, el escrito de solicitud apunta la pretensión de conocer “por qué no se han ofertado previamente a través de las correspondientes ofertas de empleo público habidas en el 2015, 2016 y 2017”. Tiene razón la Administración reclamada cuando sostiene que con tal pretensión la interesada no tiene por objeto acceder a concretos documentos o contenidos que ya obrasen en su poder –tal y como exige el arriba transcrito art. 2 a) LTPA-, sino que aquélla explicita la motivación de una determinada conducta o elabore *ad hoc* un específico informe, lo que manifiestamente queda extramuros del ámbito objetivo delimitado en la LTPA. En consecuencia, debe desestimarse este punto de la solicitud.



Octavo. Finalmente, la reclamación tiene por objeto la petición de información referente a las plazas ofertadas en el artículo 2.b) del Decreto 213/2017, que dice así:

"b) 221 plazas que, en los términos del artículo 19.Uno.6 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, en su último párrafo, cumplen los requisitos de la Disposición Transitoria Cuarta del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público [TREBEP], de acuerdo con la distribución por grupos, subgrupos, cuerpos, especialidades, opciones o subopciones de personal funcionario que figura en el Anexo I.3, y con los grupos y categorías profesionales de personal laboral que se incluyen en el Anexo I.4. "

Por su parte, el último párrafo del artículo 19.Uno.6 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, al que alude el párrafo anterior, dispone lo siguiente: *"Además de lo previsto en los párrafos anteriores, las administraciones públicas podrán disponer en los ejercicios 2017 a 2019 de una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal de aquellas plazas que, en los términos previstos en la disposición transitoria cuarta del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, estén dotadas presupuestariamente y, desde una fecha anterior al 1 de enero de 2005, hayan venido estando ocupadas ininterrumpidamente de forma temporal. A estas convocatorias les será de aplicación lo previsto en el apartado tercero de la citada disposición transitoria".*

Y, de otro lado, según la Disposición Transitoria Cuarta del TREBEP: *"1. Las Administraciones Públicas podrán efectuar convocatorias de consolidación de empleo a puestos o plazas de carácter estructural correspondientes a sus distintos cuerpos, escalas o categorías, que estén dotados presupuestariamente y se encuentren desempeñados interina o temporalmente con anterioridad a 1 de enero de 2005..."*

Pues bien, la información pretendida en este extremo de la solicitud resulta ser esencialmente igual a la que ya abordamos en los fundamentos jurídicos anteriores respecto del artículo 2 a) del tantas veces reiterado Decreto, por lo que hemos de remitirnos a los argumentos allí esgrimidos para decidir sobre este aspecto de la reclamación.

En consecuencia, ha de ofrecerse a la solicitante la información referida a la relación de la totalidad de las plazas que cumplían los requisitos a que se refiere el artículo 19. Uno.6 de la Ley 3/2017, de 27 de junio, último párrafo, esto es, *"las plazas que, en los términos previstos en la disposición transitoria cuarta del texto refundido del Estatuto Básico del empleado Público, estén dotadas presupuestariamente y, desde una fecha anterior al 1 de enero de 2005, hayan venido estando ocupadas ininterrumpidamente de forma temporal"*. Asimismo se le debe proporcionar el porcentaje de plazas ofertadas respecto a la citada cifra resultante, mas no la relación de las plazas ofertadas en el Decreto, ni consiguientemente su ubicación en la RPT y sus respectivos



códigos.

Por su parte, nos remitimos a lo que argumentamos en el el Fundamento Jurídico Séptimo para desestimar la reclamación en lo concerniente a la pretensión de conocer “por qué no se han ofertado previamente a través de las correspondientes ofertas de empleo público habidas posteriormente a 2004”.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos se dicta la siguiente

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la reclamación interpuesta por XXX contra la Secretaría General para la Administración Pública por denegación de información pública.

Segundo. Instar a la Secretaría General para la Administración Pública de la Consejería Presidencia, Administración Pública e Interior, a que, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación de la presente resolución, ofrezca a la persona reclamante la información según lo expresado en los Fundamentos Jurídicos Cuarto, Sexto y Octavo, dando cuenta a este Consejo de lo actuado en el mismo plazo.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer 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 8. 3 y 46.1, respectivamente, 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

Manuel Medina Guerrero
Esta resolución consta firmada electrónicamente