



Resolución RT 0458/2019

N/REF: RT 0458/2019

Fecha: 07 de octubre de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Vicepresidencia, Consejería de Presidencia y Portavocía del Gobierno/ Comunidad de Madrid

Información solicitada: Identificación oferta de empleo público adscripción puesto de trabajo 2446

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, la reclamante solicitó con fecha 5 de abril de 2019 a la Dirección General de Función Pública de la Comunidad de Madrid (Vicepresidencia, Consejería Presidencia y Portavocía del Gobierno, en la actualidad, Consejería de Hacienda y Función Pública), al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG), la siguiente información

“(....)”

- *La identificación de la concreta Oferta Pública de Empleo a la que se encuentra adscrita, en su caso, el puesto de trabajo 2446 que ocupa la solicitante desde el año 2007.*
- *Las plazas a cubrir por el proceso selectivo así como si la misma pretende ser objeto de cobertura a través del proceso selectivo iniciado mediante la Orden 1235/2017, de 28 de abril, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, información que*

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

debe hacerse pública conforme a lo dispuesto por la jurisprudencia (por todas, Sentencia 97/2017, de 2 de febrero, de la Sala Cuarta del Tribunal Supremo).

(...)

2. La Dirección General de Función Pública el 9 de mayo de 2019 concedió parcialmente acceso a la información solicitada sobre la base de los siguientes argumentos:

“(...)

Primero.- *Que, en relación a la primera de las consultas, relativa a conocer la Oferta de Empleo Público a la que se encuentra vinculada el puesto de trabajo nº 2446 se informa que, consultado el sistema informático SIRIUS –Selección de Personal, el citado puesto de trabajo se encuentra vinculado a la Oferta de Empleo Público correspondiente al año 2015, aprobada mediante el Decreto 59/2014, de 8 de mayo.*

Segundo.- *Que, en relación a la segunda de sus consultas, relativa a conocer si el citado puesto de trabajo se encuentra incluido entre las plazas ofertadas en las pruebas selectivas para el ingreso en el Cuerpo de Ingenieros y Arquitectos Superiores, Escala de Ingeniería Superior, de Administración Especial, Grupo A, Subgrupo A1, de la Comunidad de Madrid, convocadas por la Orden 1235/2017, de 28 de abril, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno (B.O.C.M. nº 105, de 4 de mayo), procede la inadmisión de dicha consulta en virtud de lo establecido en el artículo 18.1 a) de la citada Ley 19/2013, toda vez que la información que resulta de su interés es objeto de publicación general en los términos dispuestos en la Orden 1235/2017, de 28 de abril.*

(...)

3. Disconforme con la respuesta de la Dirección General de Función Pública de 9 de mayo de 2019, la reclamante presentó, mediante escrito de entrada el 10 de julio de 2019, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Precisadas sucintamente las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar esta resolución, se debe entrar en el análisis de la información requerida por la reclamante. A este respecto el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya ha tenido la oportunidad de pronunciarse sobre un asunto similar en anteriores resoluciones, entre ellas la RT/0203/2017⁶, RT/0431/2017⁷, RT/0432/2017⁸ o RT/0523/2018⁹. En estos casos, en los que la administración también alegaba la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a), se solicitaba conocer si determinados puestos ocupados por funcionarios interinos estaban incluidos entre las plazas convocadas para un proceso selectivo de funcionarios de carrera.

En la primera de ellas se decía -F.J.3º-, que con carácter previo al examen de la concurrencia o no de la causa de inadmisión invocada por la administración autonómica resultaba conveniente detenerse *“en recordar el marco general de la regulación de la oferta de empleo público a efectos de distinguir los conceptos de “plaza vacante” y “puesto de trabajo”, clave de bóveda de la solución de la controversia planteada en el caso que ahora nos ocupa”*. En este sentido, en el F.J. 4º de la misma Resolución (RT/0203/2017), se indicaba lo siguiente,

«La Oferta de Empleo Público es una novedad que incorpora la hoy derogada Ley 30/1984, de 2 de agosto, de medidas para la reforma de la Función Pública, cuyo artículo 18 disponía,

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

⁶ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_CCAA_EELL/CCAA_2018/02.html

⁷ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_CCAA_EELL/CCAA_2018/02.html

⁸ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_CCAA_EELL/CCAA_2018/02.html

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_CCAA_EELL/CCAA_2018/12.html

entre otras cuestiones, que “la oferta de empleo deberá contener necesariamente todas las plazas dotadas presupuestariamente y que se hallen vacantes, indicará asimismo las que de ellas deban ser objeto de provisión en el correspondiente ejercicio presupuestario y las previsiones temporales para la provisión de las restantes”. En desarrollo de esta previsión de la legislación básica en materia de función pública, en el ámbito autonómico, por su parte, el artículo 18 de la Ley 1/1986, de 10 de abril, de la Función Pública de la Comunidad de Madrid, prevé en su apartado 2 que, “la oferta de empleo público comprenderá todas las plazas, tanto de funcionarios como de personal laboral, referidas a la Administración de la Comunidad , de sus organismos autónomos y Órganos especiales de gestión, que se encuentren dotadas presupuestariamente y no hayan sido cubiertas por los procedimientos internos de provisión de puestos de trabajo que esta Ley establece, o por los correspondientes al personal laboral”.

Con posterioridad la regulación de la oferta de empleo público fue objeto de una nueva modificación por el legislador básico estatal a través de la Ley 7/2007, de 2 de abril, del Estatuto Básico del Empleado Público, que ha pasado sin alteración alguna al vigente artículo 70.1 del TREBEP, de acuerdo con el cual:

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, lo que comportará la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un diez por ciento adicional, fijando el plazo máximo para la convocatoria de los mismos. En todo caso, la ejecución de la oferta de empleo público o instrumento similar deberá desarrollarse dentro del plazo improrrogable de tres años.

La oferta de empleo público se configura como un instrumento de planificación de los recursos humanos en el seno de la administración pública que tiene por finalidad concretar las vacantes que se pretenden cubrir en cada cuerpo o escala en un determinado periodo de tiempo que coincide con el año presupuestario. De acuerdo con esta premisa, en suma, es posible deducir dos características de la misma a los efectos que ahora importan. Por una parte, existe una directa vinculación entre la Ley de Presupuestos y la oferta de empleo público, en la medida en que por aquélla se habilita un determinado gasto de personal y a través de ésta se concreta cuáles son las vacantes que se pretenden cubrir y en qué cuerpos o escalas. Asimismo, dicha vinculación se pone de relieve con la regulación de la tasa de reposición de efectivos en la Ley de Presupuestos. Por otra parte, en cuanto a la caracterización de la oferta de empleo público como instrumento de planificación de recursos humanos cabe advertir que a través de ella, al priorizar las vacantes que han de ser cubiertas y en que concretos cuerpos o escalas, el poder ejecutivo está optando por

determinadas necesidades en detrimento de otras en función de los objetivos que en materia de personal se pretendan alcanzar en cada organización, puesto que, a diferencia de lo que ocurría con la regulación contenida en la Ley 30/1984, de 2 de agosto, tras la entrada en vigor de la Ley 7/2007, de 12 de abril y en el vigente TRLEBEP, la oferta de empleo público debe limitarse a determinar las vacantes que han de cubrirse sin que sea necesario incluir en la oferta la totalidad de las vacantes o un porcentaje determinado de las mismas, pues no en vano el vigente artículo 70.1 TRLEBEP alude a las “necesidades de recursos humanos con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso”.

La caracterización de la oferta de empleo público como instrumento de gestión de recursos humanos del que dispone el poder ejecutivo, su vinculación con la Ley de Presupuestos y, finalmente, en la que no es necesario incluir todas y cada una de las vacantes existentes, ha sido reiteradamente puesta de manifiesto por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo. A estos efectos valga traer a colación en este momento, a mero título de ejemplo, la Sentencia del Tribunal Supremo de 30 de junio de 1997 que enjuició el artículo 7 del Real Decreto 364/995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración General del Estado, que señala en su Fundamento de Derecho 3º lo siguiente

«[...] El artículo 18.4 de la Ley 30/1984, que ha sido objeto de redacción por parte de la Ley 22/1993, de 29 de diciembre, no expresa que la Oferta de Empleo Público debe contener necesariamente todas las plazas dotadas presupuestariamente y que se hallen vacantes, como establecía el párrafo tercero de este artículo en su redacción originaria. La actual redacción del artículo 18.4 alude a las necesidades de recursos humanos que no puedan ser cubiertas con los efectivos de personal existentes y estas necesidades, que no tienen por qué coincidir con las plazas vacantes, deben ser apreciadas en relación con la Administración del Estado por el Gobierno a quien le corresponde aprobar la Oferta de Empleo Público [artículo 3.2.g) de la Ley]. La facultad para determinar las necesidades de recursos humanos que no puedan ser cubiertas con los efectivos de personal existentes se encuentra dentro de la potestad organizatoria (o de auto-organización) de que dispone la Administración para estructurar sus órganos y distribuir las funciones del modo que mejor puedan prestarse los servicios públicos que tiene encomendados, en todo lo que no esté sometido a reserva de Ley».

Efectivamente, de lo solicitado por la reclamante se infiere que se vincula el concepto de vacante con el de puesto de trabajo, deduciendo que las plazas convocadas mediante Orden 1235/2017, de 28 de abril, se corresponden con puestos de trabajo concretos. Lo que aparece

en una determinada Oferta de Empleo Público -y posteriormente, en las correspondientes convocatorias- son plazas vacantes, pero no puestos de trabajo. Así lo expresa también la Comunidad Autónoma en la respuesta proporcionada a la reclamante: *“en las Ofertas de Empleo Público y en las distintas convocatorias de los procesos selectivos mediante las que se ejecutan las Ofertas no se incluyen puestos de trabajo individualizados, debido a que tanto la Oferta de Empleo Público como las convocatorias de los procesos selectivos son instrumentos de gestión de la política de personal, condicionados a las necesidades del servicio, lo que en ocasiones puede determinar que los concretos puestos de trabajo a que afectan las plazas ofertadas o convocadas sufran variaciones”*. La Comunidad de Madrid continúa señalando que *“los datos relativos a los puestos de trabajo en los que habrán de concretarse las plazas contenidas en los citados procesos, son objeto de información pública en el momento en el que se facilitan los destinos –puestos de trabajo- a los aspirantes que superen dichas pruebas selectivas, tal y como se dispone en la base 10.1 apartado e), de la Orden de convocatoria de referencia”*

4. Realizadas estas precisiones sobre el marco jurídico de la oferta de empleo público, la Resolución citada (RT/0203/2017), resolvía en sus Fundamentos Jurídicos 5º y 6º sobre la concurrencia o no de la causa de inadmisión alegada por la administración autonómica y recogida en el artículo 18.1.a) de la LTAIBG:

«A estos efectos, debemos comenzar recordando, como premisa, que la “formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva [...] 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”, según proclama expresamente el Fundamento de Derecho 6º de la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017. De acuerdo con ello, cabe advertir que la motivación de la invocación de la concurrencia de la causa de inadmisión resulta una de las primeras garantías del derecho de acceso a la información a los efectos de no producir ese menoscabo injustificado y desproporcionado al que alude el Tribunal Supremo.

Esa es la razón, en definitiva, por la que la redacción del artículo 18 de la LTAIBG establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de acceso a la información que, al tener la consecuencia inmediata de finalizar el procedimiento, ha de operar en cualquier caso mediante resolución motivada como expresamente determina su apartado 1. Por tanto, será obligación que ha de cumplir la administración identificar de manera suficiente tanto las causas que motivan la inadmisión como la justificación legal o material aplicable al caso concreto.

En el caso que ahora nos ocupa esta fundamentación se basa, según se desprende de la Resolución de 7 de junio de 2017 ahora recurrida y de las alegaciones trasladadas a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en una perspectiva legal y material, al considerar la primera de ellas que «los datos relativos a los puestos de trabajo en los que habrán de concretarse las plazas contenidas en el proceso indicado son objeto de información pública en el momento en el que se facilitan los destinos -puestos de trabajo- a los aspirantes que superan dichas pruebas selectivas, tal y como dispone la base 10.1.E) de la Orden de convocatoria de referencia».

A estos efectos, valga recordar que desde una perspectiva procedimental, las reglas generales contenidas en la Ley 1/1986, de Función Pública de la Comunidad de Madrid se han visto afectadas tanto por regulaciones posteriores que han añadido trámites adicionales, como por su consideración de legislación de desarrollo de la normativa básica estatal de función pública. De este modo, a la previsión de que las distintas Consejerías remitan a la de Presidencia «las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso» en los términos del vigente artículo 70.1 del TRLEBEP así como a la necesidad de recabar la consulta del Consejo Regional de Función Pública, han de añadirse tanto la incorporación de nuevos trámites procesales, como es la intervención de la Mesa General de negociación en la materia que ahora nos ocupa por obra del artículo 37 del TRLEBEP, como las limitaciones que pueden establecerse con carácter anual en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales del Estado en materia de función pública que al poseer carácter básico resultan de aplicación a todas las Administraciones Públicas -estatal, autonómicas y locales-.

De acuerdo con lo expuesto, cabe recordar que la Oferta de empleo público, según se ha razonado en el anterior Fundamento Jurídico, ha de limitarse a determinar las vacantes que han de cubrirse sin que sea necesario incluir en la misma la totalidad de las vacantes o un porcentaje determinado de las mismas desde el momento en que el reiterado artículo 70.1 TRLEBEP alude a las “necesidades de recursos humanos con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso”. En definitiva, tal y como ha señalado al administración autonómica en sus alegaciones, lo cierto es que en la Oferta de empleo público se incluyen plazas vacantes y no concretos puestos de trabajo de la organización respectiva.

6. La distinción tiene importancia en el presente caso porque resulta determinante de la concurrencia de la causa de inadmisión invocada por la administración. Como recuerda en sus alegaciones la administración autonómica, los datos referentes a los específicos puestos de trabajo en que se concretan las plazas vacantes contenidas en las distintas Ofertas de empleo público no se conocen hasta que se publica la resolución del órgano correspondiente en la que figure la lista de aspirantes que han superado el proceso selectivo de que se trate.

En efecto, así se desprende del Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, por el que se aprueba el Reglamento General de Ingreso del Personal al servicio de la Administración General del Estado y de la provisión de Puestos de Trabajo y promoción profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, de aplicación supletoria en el caso de la Comunidad de Madrid, cuyo Capítulo IV relativo a las convocatorias y al desarrollo del procedimiento selectivo, prevé en su artículo 26.1, referente a la asignación inicial de puestos de trabajo, lo siguiente «la adjudicación de puestos de trabajo a los funcionarios de nuevo ingreso se efectuará de acuerdo con las peticiones de los interesados entre los puestos ofertados a los mismos, según el orden obtenido en el proceso selectivo, siempre que reúnan los requisitos objetivos determinados para cada puesto en las relaciones de puestos de trabajo».

En este sentido, la base Décima de la Orden 1306/2017, de 5 de mayo, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, por la que se convocan pruebas selectivas de promoción interna para el ingreso en el Cuerpo de Administrativos de Administración General, grupo C, subgrupo C1, de la Comunidad de Madrid, que aborda la regulación de la acreditación del cumplimiento de requisitos de los aspirantes que han superado el proceso selectivo, prevé en su apartado 1.E), que éstos han de remitir a la Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos de la Consejería de Economía, Empleo y Hacienda, entre otra documentación, la «petición de destinos de acuerdo con el orden obtenido en el proceso selectivo y según la oferta que previamente habría de efectuar la mencionada Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos, sin perjuicio de encontrarse la relación de puestos de trabajo ofertados igualmente disponible, a título meramente informativo, en la página web de la Comunidad de Madrid».

En función de lo expuesto hasta ahora cabe concluir apreciando la concurrencia de la causa de inadmisión alegada por la administración autonómica y, en consecuencia, desestimar la Reclamación presentada.»

En el caso de esta reclamación concurren las mismas circunstancias, expresando la base Décima de la Orden 1235/2017, de 28 de abril, de la Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno, que los aspirantes que superan el proceso selectivo deben aportar, entre otras cosas, la “*petición de destinos en la Especialidad de que se trate, de acuerdo con el orden obtenido en el proceso selectivo y según la oferta que previamente habría de efectuar la mencionada Dirección General de Presupuestos y Recursos Humanos, sin perjuicio de encontrarse la relación de puestos de trabajo ofertados igualmente disponible, a título meramente informativo, en la página web de la Comunidad de Madrid (...)*”.



En consecuencia, por todo lo anteriormente expresado, este Consejo considera que procede desestimar la reclamación interpuesta frente a la resolución de la Directora General de Función Pública de la Comunidad de Madrid de 9 de mayo de 2019

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede: **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED], por entender que la Comunidad de Madrid ha aplicado correctamente la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al estimar que concurría la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.

De acuerdo con el artículo 23, número 1¹⁰, de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno*, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2¹¹ de la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c)¹² de la *Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa*.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>