



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

INFORME

FECHA: 27 de octubre de 2015

D. José Molina Molina
Presidente del Consejo de Transparencia de la
Región de Murcia

CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y BUEN GOBIERNO
REGISTRO DE SALIDA
Fecha: 27-10-2015 Nº: 385-2015

ASUNTO: Consulta del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia sobre la publicación por la mencionada Comunidad Autónoma en ejercicio de sus obligaciones de publicidad activa de las relaciones de puestos de trabajo (RPTs) de la Comunidad y de los puestos de trabajo fuera de dichas relaciones, con indicación de sus ocupantes, su relación jurídica con la Administración autónoma y sus retribuciones anuales y con referencia a todo tipo de personal.

I. ANTECEDENTES

El pasado 23 de octubre, por parte del Presidente del Consejo de la Transparencia de la Región de Murcia (en adelante CTRM), se remite a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG) una petición de informe en relación con la publicación por la mencionada Comunidad Autónoma, en ejercicio de sus obligaciones de publicidad activa, de las relaciones de puestos de trabajo (en adelante RPT) de la Comunidad y de los puestos de trabajo fuera de dichas relaciones, con indicación de sus ocupantes, su relación jurídica con la Administración autónoma y sus retribuciones anuales y con referencia a todo tipo de personal.

En la petición se solicita también el parecer de este CTBG respecto del informe emitido por la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante AEPD) con ocasión de la cuestión arriba planteada



II. FUNDAMENTOS DE LA CONSULTA

La petición de informe del CTRM se fundamenta en lo dispuesto en las letras f) y g) del art. 38, núm. 4, de la Ley 12/2014, de 16 de diciembre, de Transparencia y Participación Ciudadana de la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia (en adelante Ley 12/2014), que establecen que dicho Consejo, es competente para “resolver las consultas que se formulen en materia de publicidad activa y derecho de acceso por las entidades e instituciones comprendidas en el ámbito de la ley y para adoptar criterios de interpretación uniforme de las obligaciones establecidas en la presente ley”, siendo de suyo evidente que para la resolución de tales consultas o la adopción de dichos criterios puede solicitar los informes que estime convenientes.

Por su parte el CTBG es competente para emitir el presente informe de acuerdo, primeramente, con lo dispuesto en el art. 38, núm. 2, letra b), de la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG) que, entre otras funciones, encomienda al Consejo la de “asesorar en materia de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno”.

En segundo lugar, resulta competente conforme a lo dispuesto en la letra g) del núm. 1 del mismo art. 38.1 g), que encomienda al CTBG la función de “colaborar, en las materias que le son propias, con órganos de naturaleza análoga”.

Por último hay que tener en cuenta que la LTAIBG declara en su disposición final 8ª el carácter básico de las normas contenidas en el Capítulo II de su Título I, referidas a publicidad activa, a salvo del apartado 2 del art. 6, el art. 9 y los apartados 1 y 2, el art. 10 y que tanto el art. 38.2 a) de la LTAIBG como el art. 8 del Real Decreto 919/2014 de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, atribuyen a la Presidenta del mismo la facultad de adoptar criterios de interpretación uniforme acerca de las obligaciones contenidas en aquélla en los aspectos básicos de la Ley, para todo su ámbito de aplicación y en los específicos de las CC.AA. siempre que se solicite.

En conclusión, el CTRM puede, en el ejercicio de sus funciones, solicitar los informes que considere oportunos para el mejor desarrollo de éstas y el CTBG, como organismo independiente encargado del cumplimiento de la LTAIBG y su interpretación, puede, igualmente en el ejercicio de sus funciones, informar o asesorar a aquél en la interpretación de las obligaciones establecidas en la Ley y su cumplimiento.

En todo caso, el presente informe persigue la finalidad, implícita en el art. 38.1 g) de la LTAIBG y en el homólogo art. 38.4 j) de la Ley 12/2014 y compartida por ambas



instituciones, de colaborar y fomentar la alineación y coordinación de los criterios interpretativos y de aplicación de aquélla en todo el territorio nacional.

III. ADVERTENCIA PREVIA

Antes de entrar en el fondo del asunto, el CTBG señala que el presente informe no prejuzga ni preconsidera los que pueda emitir la AEPD en el ámbito de sus competencias y en el marco de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD).

Asimismo, el CTBG se vincula al contenido del informe conjunto CTBG-AEPD de 23 de marzo de 2015, publicado en la página web del Consejo y dictado en cumplimiento de lo preceptuado en la disposición adicional 5ª de la LTAIBG, en lo que hace a los aspectos relacionados con el art. 15 de la misma, particularmente en lo relativo a la ponderación del interés público y la protección de datos de carácter personal en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en el ámbito estatal.

IV. INFORME

La primera cuestión a dilucidar en este informe es si la publicación efectuada por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia en su web institucional, dentro de la sección "*Publicidad Activa / Información sobre Recursos Humanos y Función Pública*", es conforme con las normas de la LTAIBG en materia de publicidad activa.

En este sentido hay que empezar por señalar que la publicación efectuada, dividida en dos partes –RPTs y puestos de trabajo fuera de RPT-, comprende los siguientes datos e informaciones:

- Las RPTs publicadas ofrecen información no sólo sobre los puestos de trabajo -incluyendo Consejería u Organismo Autónomo, Centro Directivo, Centro de Destino, denominación del puesto y nivel, clasificación y singularizado, junto con la forma de provisión, grupo, cuerpo u opción- sino que también, incorporan la relación nominal de los empleados públicos que los desempeñan, su titulación académica, la jornada desempeñada, si es el primer destino o no, y -dentro del apartado "*observaciones*"- información relativa a idiomas, si requiere de permiso de conducir, si tiene horario especial o jornada nocturna, "*pernoctar en el centro de trabajo*", entre otros. Adicionalmente, en la relación nominal de ocupantes de la



RPT se especifica su número de registro personal, el tipo de relación jurídica que les vincula a la Administración (funcionario de carrera, interino o personal laboral), las retribuciones asignadas a su puesto y si tiene nombrado un sustituto, incluyendo también el nombre y el número de registro personal del sustituto.

- En los puestos fuera de RPT además de la Consejería u Organismo Autónomo, Centro Directivo, Centro de Destino, número de registro personal, nombre y apellidos, tipo de relación jurídica, cuerpo o categoría se incluye la fecha de inicio y fin previsto de la prestación laboral así como las retribuciones.

A juicio de este Consejo, si bien es un hecho que la LTAIBG no contempla la publicación proactiva de la información relativa a las RPTs y otros datos de los empleados públicos, con carácter básico no lo es menos que la norma, la publicación no se opone al contenido de la misma pues viene exigida expresamente por una Ley regional –la Ley 12/2014– que se produce en cumplimiento del principio de autonomía consagrado en la Constitución y recogido en la Ley en lo referente a la regulación de la transparencia de las instituciones públicas. En efecto: en virtud de dicho principio de autonomía, la Ley 12/2014 de la Región de Murcia ha sometido a publicidad activa en materia de recursos humanos no solo los contenidos informativos “básicos” o mínimos de la LTAIBG, sino también otros contenidos adicionales, consolidando con su aprobación una tendencia extensiva de las obligaciones de publicidad activa que, con anterioridad a la aprobación de la Ley, ya habían manifestado los órganos de la Comunidad Autónoma en distintas medidas o actuaciones.

Así, como la propia Ley 12/2014 recuerda en su exposición de motivos, el pasado 30 de mayo de 2014, el Consejo de Gobierno de la Región de Murcia implantó ya una serie de medidas de fomento de la transparencia entre las que *“destacan las referidas a publicidad activa, que obligan a poner a disposición de los ciudadanos, a través de un Portal de Transparencia, determinadas informaciones relevantes”*. Esta voluntad ha reforzada con un Acuerdo posterior, de 19 de septiembre de 2014, incluyendo en la publicidad activa “diversas cuestiones relacionadas con la Función Pública” entre ellas las referidas a la información sobre *“efectivos, oferta de empleo público y RPTs”*.

Es por tanto incuestionable el deseo de los responsables políticos de la Comunidad murciana de obligarse a rendir cuentas “de oficio” en un tema concreto como la RPT, incluso antes de que entrara en vigor la Ley 12/2014.

Así, no es de extrañar que, luego, al aprobarse la Ley 12/2014 este deseo quedara consolidado con rango normativo superior al recogerse en el art. 13.2 a) de la misma que las instituciones y entidades comprendidas en su ámbito de aplicación publicarán las RPT, plantillas, catálogos de puestos o documento equivalente, *“referidos a todo”*



tipo de personal, con indicación de sus ocupantes y su relación jurídica, así como de sus retribuciones anuales”.

En este sentido hay que tener en cuenta que la literalidad del art. 13.2 de la Ley 12/2014 de Murcia establece la obligación de publicar las RPTs y otros datos mencionados específicamente, a diferencia del apartado 1 del mismo artículo que se refiere expresamente a *“información relativa a ...”*. Así pues, la Ley exige la publicación de la RPT como tal, con todos los contenidos definidos en la normativa autonómica correspondiente, pues, si hubiera querido distinguir, hubiera utilizado la misma expresión del número 1, se hubiera referido específicamente a alguno de los contenidos de la relación o hubiera utilizado alguna expresión del tipo “de las RPT se publicarán únicamente ...” o “los aspectos de la RPT que se publicarán..”.

Así mismo hay que tener en cuenta:

- El art. 8 de la misma Ley 12/2014, bajo el título: “Obligaciones de publicidad activa”, que recoge en el núm. 1 la obligación de publicar la información que se considere relevante para garantizar la transparencia de las instituciones de la Comunidad y que tendrá “el contenido mínimo” que señala el art. 13 de la norma. Lo que significa en otros términos que, además del mínimo señalado, puede extenderse a otros contenidos adicionales-.
- El art. 2, también de la Ley 12/2014, que define como información pública los contenidos y documentos que habiendo sido elaborados en el ejercicio de las funciones por los sujetos obligados obran en poder de estos.
- El art. 13.2, igualmente de la Ley 12/2014, que, además de *“las relaciones de puestos de trabajo, plantillas, catálogos de puestos o documento equivalente, referidos a todo tipo de personal, con indicación de sus ocupantes y su relación jurídica, así como de sus retribuciones anuales”*, incluye las siguientes informaciones en el régimen de publicidad activa en materia de recursos humanos:
 - El directorio de personal (sin exclusión) que incluye al menos puesto de desempeño, teléfono y dirección de correo electrónico.
 - Las convocatorias y tramitaciones de los procesos de selección de los empleados públicos, incluido el personal temporal.
 - La relación del personal eventual existente, con indicación expresa de su identificación, las labores de confianza o asesoramiento especial encomendadas y el órgano para el que presta las mismas, así como sus retribuciones anuales.



- La identificación de representantes sindicales, costes de liberación, horas sindicales.
- La relación de los empleados públicos que tuvieran autorizada la compatibilidad para un segundo puesto o actividad en el sector público o reconocida la compatibilidad con el ejercicio de actividades privadas y los datos.

Y todo ello restringido al conjunto de los empleados al servicio de la Administración autónoma, ya que la Ley dedica un precepto específico -el art. 14- a los altos cargos y órganos directivos.

Para mayor claridad, es necesario tener en cuenta que la legislación específica de la Región de Murcia ha regulado el contenido y los modelos de lo que debe entenderse por RPT en su Administración propia, que ha de ser tenida necesariamente en cuenta a la hora de determinar la publicación de la misma.

Así, el Decreto legislativo 1/2001 de 26 de enero, que aprueba el texto refundido de la Ley de Función Pública de la Región de Murcia, señala expresamente en su art. 19:

"1. La relación de puestos de trabajo indicará necesariamente y en todo caso para cada uno de ellos:

- a) Su denominación.*
- b) Sus características esenciales.*
- c) La posición que le corresponde dentro de la organización administrativa.*
- d) Los requisitos necesarios para su desempeño.*
- e) En su caso, la adscripción al Grupo, Cuerpo o Escala de funcionarios y a la Categoría laboral que corresponda.*

2. Tratándose de puestos de trabajo atribuidos a funcionarios públicos, indicarán además:

- a) El nivel en el que el puesto haya sido clasificado.*
- b) En su caso, el complemento específico que corresponda a los mismos.*
- c) La forma de provisión".*

Adicionalmente, el Decreto 46/1990, de 28 de junio, que aprueba el modelo y dicta normas para la aprobación y modificación de las relaciones de puestos de trabajo,



señala en sus arts. 3 y 4 que en las RPTs se indicará necesariamente para cada uno de los puestos incluidos, además de los datos establecidos en la Ley, las titulaciones académicas necesarias para su desempeño -con las denominaciones establecidas en la normativa vigente-, y, dentro de la columna "observaciones", las circunstancias que constituyen un elemento esencial para el desempeño del puesto, tales como:

- Jornada de trabajo diferente a la establecida de forma general para los funcionarios de sus mismas características.
- Puesto a amortizar, cuando se trate de puestos que obligatoriamente se amortizarán al quedar vacantes.
- Conducción de vehículos.
- Residencia en vivienda oficial.
- Pernoctar en el centro de trabajo.
- Puestos que se consideren idóneos como primer destino.
- Puestos a adaptar en sus requisitos de desempeño al quedar vacantes.

Así pues no cabe ninguna duda de que, a la hora de publicar proactivamente las RPTs de la Comunidad en cumplimiento de la Ley 12/2014, la publicación debe comprender necesariamente la totalidad de los datos establecidos por la normativa correspondiente como contenido propio de la RPT, ya que lo que es una RPT en la C.A. de la Región de Murcia, está legislado y definido.

Teniendo en cuenta lo dicho, a juicio de este CTBG, la publicación efectuada por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de las RPTs y otras informaciones de sus empleados públicos no solo es conforme con las normas de la LTAIBG en materia de publicidad activa sino que constituye el cumplimiento estricto de una decisión de las Autoridades de la misma consagrada a nivel legislativo, habiendo considerado éstas, en uso de su autonomía en materia de regulación de la transparencia, que los datos relacionados con el personal al servicio de la Administración murciana que han sido objeto de publicación son relevantes para el control de la actividad pública y la rendición de cuentas y vienen definidos en normas específicas.

La segunda cuestión a considerar en este informe es si la publicación de las RPTs y otros datos de recursos humanos, en la medida en que supone la divulgación de datos de carácter personal, infringe los límites establecidos para la publicidad activa en el art. 5, núm. 3, de la LTAIBG, especialmente los relacionados con la protección de los datos de carácter en los términos de los arts. 14 y 15 de la LTAIBG.

En este sentido, hay que señalar que la competencia para la interpretación y aplicación de las normas sobre protección de datos de carácter personal de la LOPD corresponde a la AEPD, sin que quepa a este Consejo pronunciarse al respecto salvo en aquellas cuestiones directamente vinculadas con la LTAIBG.



Con este alcance limitado, pueden destacarse las siguientes cuestiones:

- Que se trata de un supuesto de publicidad activa y, por lo tanto, de una obligación de la Administración y de un derecho general a saber cuyas normas no son equiparables sin más a las reguladoras del ejercicio del derecho a la información.
- Que la obligación de publicar los datos está establecida en una norma de rango legal como un deber proactivo de la Administración, por lo que las posibilidades de interpretación por los destinatarios de la norma son necesariamente limitadas.
- Que el hecho de que la información venga exigida por una Ley –es este caso, la Ley 12/2014- puede introducir en la cuestión examinada un principio favorable a la publicación de los datos en los términos del art. 6.2 de la LOPD.
- Que el art. 9, núm. 4, de la Ley 12/2014 se refiere específicamente a los límites derivados de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal y su normativa básica de desarrollo, señalando que, cuando la información contuviera datos especialmente protegidos, la publicidad solo se llevará a cabo previa disociación de los mismos. En la publicación efectuada no se encuentran dichos datos.
- Que en el informe del CTBG y la AEPD se incluye una recomendación o criterio conjunto que, si bien no es trasladable a este caso concreto dado que se refiere al ejercicio del derecho de acceso, sí debe ser tenido en cuenta a la hora de tratar la situación específica de las personas merecedoras de protección especial –como p. ej. las víctimas de violencia de género-, cuya situación de vulnerabilidad se puede ver agravada por la divulgación de una información relativa al puesto que ocupa.

En este caso las unidades de la Comunidad Autónoma responsables de la gestión de recursos humanos habrán de establecer las medidas necesarias para que estos casos tengan un tratamiento especial y no resulten afectados por una publicidad genérica.

- Finalmente, por lo demás, conviene recordar que todos los datos de carácter personal que han sido ahora publicados en la web de la Región de Murcia (como la salvedad del apartado anterior) ya habían sido hechos públicos con anterioridad en cumplimiento de lo establecido en el art. 49 del Decreto Legislativo 1/2001, de 26 de enero, de la Región de Murcia, que establece que se harán públicos en el «Boletín Oficial de la Región de Murcia» todos los acuerdos de provisión de puestos de trabajo de personal funcionario. En este sentido, ya fueron publicados tanto en el «BORM» como en la web de la Comunidad, con expresión no solo del nombre y apellidos del funcionario, sino también de su número de registro de



personal y su DNI, a diferencia de la publicación que origina el presente informe que no incluye los DNI ni las retribuciones individualizadas ya que las figuradas son las propias del puesto, sin trienios ni productividad.

V. CONCLUSIONES

En opinión de este Consejo:

- La publicación efectuada por la Comunidad Autónoma de la Región de Murcia de las RPTs y otras informaciones de sus empleados públicos no solo es conforme con las normas de la LTAIBG en materia de publicidad activa sino que constituye el cumplimiento estricto de una decisión de las Autoridades de la misma consagrada a nivel legislativo,
- La publicación, en la medida en que implica la divulgación de datos de carácter personal que sea necesario proteger, puede infringir los límites establecidos para la publicidad activa en el art. 5, núm. 3, de la LTAIBG, especialmente los relacionados con la protección de los datos en los términos de los arts. 14 y 15 de la LTAIBG. La competencia para la interpretación y aplicación de las normas sobre protección de datos de carácter personal de la LOPD corresponde a la AEPD, sin que corresponda a este Consejo pronunciarse al respecto más allá de algunos aspectos directamente relacionados con la LTAIBG.

Madrid, a 27 de octubre de 2015

**LA PRESIDENTA DEL CONSEJO DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO**



[Firma manuscrita]
Esther Arizmendi Gutiérrez