



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

N/REF: RT 0523/2018

FECHA: 30 de noviembre de 2018

**ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno**

En respuesta a la Reclamación con número de referencia RT/0523/2018 presentada por [REDACTED], el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. El 8 de noviembre de 2018, la ahora reclamante presentó solicitud de información ante la Comunidad de Madrid en la que exponía:

*"Soy funcionaria interina en la Dirección General de Transportes en la Calle Orense 60, vinculada a una O.P.E del 2016 con número de puesto 59075 del grupo C2 auxiliar administrativo.*

*Solicito que me informen si mi número de puesto está dentro de las plazas asignadas en la convocatoria: Orden 2411/2017, del 26 de julio".*

Por Resolución de 22 de noviembre de 2018, la Comunidad autónoma responde a [REDACTED] inadmitiendo su solicitud por aplicación del artículo 18.1.a) de la LTAIBG:

*"Al respecto de la consulta formulada por la interesada, es de significar que 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*

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



ocasiones puede determinar que los concretos puestos de trabajo a que afectan las plazas ofertadas o convocadas sufran variaciones.

*En este sentido, el artículo 70 del Texto Refundido de la Ley del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, dispone que “Las necesidades de recursos humanos, con asignación presupuestaria, que deban proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso serán objeto de la Oferta de empleo público”, sin exigir, en modo alguno, que las plazas que se incluyan en una Oferta de Empleo Público hayan de tener asociadas un puesto de trabajo concreto, bastando, por el contrario, que éstos sean reales y efectivos y, por tanto, objeto de concreción, en el momento de proceder a ofertar los destinos –es decir, los puestos de trabajo– a quienes hayan superado el correspondiente proceso selectivo. Todo ello obedece al cumplimiento de la normativa vigente y de la jurisprudencia consolidada y consagrada dentro de nuestro ordenamiento jurídico, toda vez que en ambas se determina que la Oferta de Empleo Público habrá de contener las plazas en las que se reflejen las necesidades de recursos humanos que demanda la Administración y cuya cobertura definitiva se pretende, siendo en un momento posterior cuando se identificarán y se harán públicos los puestos de trabajo en los que se concretarán aquéllas.*

*En consecuencia, 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.*

*A estos efectos, el artículo 18.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ordena que “Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: a) Que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general”.*

2. Ante la disconformidad con la respuesta de la administración, con fecha 23 de noviembre de 2018, la interesada formuló reclamación ante este Consejo al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno -en adelante, LTAIBG-.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de este organismo es competente para resolver, con carácter



potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto *“salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley”*. Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

*“1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. (...).*

*2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias”.*

En desarrollo de las anteriores previsiones de la LTAIBG el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad de Madrid (Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno) suscribieron el pasado 2 de noviembre de 2016 un Convenio para el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 LTAIBG -BOE, n.13, de 16 de enero de 2017- en los supuestos de resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los entes, organismos y entidades integrados en el sector público autonómico o local.

3. Entrando ya en el análisis de la información requerida por la interesada, 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/0203/2017, RT/0431/2017, RT/0432/2017 o RT/0433/2017. 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 que nos detuviésemos “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, 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 deduce que existe cierta confusión respecto al funcionamiento del sistema de empleo público, por cuanto se vincula el concepto de vacante con el de puesto de trabajo, deduciendo que las plazas convocadas mediante Orden 2411/2017, de 26 de julio, 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 interesada: “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”.

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 presente caso concurren las mismas circunstancias, expresando la base Décima de la Orden 2411/2017, de 26 de julio, 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 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, procede desestimar la Reclamación interpuesta frente a la resolución de la Directora General de Función Pública de la Comunidad de Madrid.





### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada, por concurrir la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.a) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En consecuencia, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1, c), de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL  
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO  
P. V (ARTÍCULO 10 DEL REAL DECRETO 919/2014)

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Francisco Javier Amorós Dorda

