



## **Reclamación 23/2018**

**Resolución 54/2018, de 29 de octubre, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo del artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a la denegación por el Servicio Aragonés de Salud del acceso a la información pública solicitada.**

**VISTA** la reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por \_\_\_\_\_, el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente Resolución,

### **I. ANTECEDENTES DE HECHO**

**PRIMERO.-** El 21 de marzo de 2018, \_\_\_\_\_ presentó una petición de información pública dirigida al Servicio Aragonés de Salud en la que solicitaba *«la relación detallada de plazas de Facultativos Especialistas de Área de Psiquiatría aprobadas en el actual concurso oposición (dígito de control, código-CIAS, Centro, Localidad, Provincia y Sector) y los criterios que determinarán la selección de las mismas»*.

**SEGUNDO.-** El 9 de mayo de 2018, desde la Gerencia del Servicio Aragonés de Salud se remite al solicitante una Resolución en la que



se acuerda desestimar su petición, con base en los siguientes fundamentos:

- 1) La convocatoria de las plazas incluidas en la Oferta de Empleo del Servicio Aragonés de Salud indica el número de plazas convocadas en cada una de las categorías, dejando para un momento posterior, una vez finalizado el proceso selectivo, la determinación concreta del centro en el que se halla ubicada cada una de las plazas convocadas, siendo publicadas en el BOA para su general conocimiento. Esta es también la forma de actuar del resto de Administraciones Públicas.
- 2) En el momento de la convocatoria se convoca un número de plazas de la categoría, abstractas en su consideración, que se concretan en puestos de trabajo para los adjudicatarios antes proceder a su nombramiento como personal estatutario fijo. El tiempo que transcurre desde la convocatoria hasta su conclusión, así como las incidencias que pueden producirse, determina esta forma de proceder.
- 3) Las plazas del Servicio Aragonés de Salud que corresponden a Atención Especializada en ningún caso pueden aparecer identificadas con el código CIAS, puesto que esta identificación sólo se da en Atención Primaria.

**TERCERO.-** El 23 de mayo de 2018, el solicitante presenta reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), frente a la resolución del Servicio Aragonés de Salud, en la que expone en síntesis, lo siguiente:



- a) Que no recibió la comunicación previa que establece el artículo 29 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015).
- b) Que el argumento de que otras Administraciones lo hacen así, además de pobre jurídicamente, se puede interpretar de manera torticera. Ni porque se haga así en otras Comunidades está bien hecho, y hay Comunidades Autónomas (Navarra, La Rioja) donde las plazas se convocan perfectamente detalladas.
- c) Aunque la oferta de vacantes se realice una vez finalizado el proceso selectivo, ello no impide que la información no esté disponible con anterioridad para su consulta por los trabajadores de cara a conocer la continuidad de sus contratos o por los aspirantes para conocer si la inversión de tiempo, energía y sacrificio que supone la preparación de la oposición es compatible y conciliable con su vida familiar.
- d) Es proporcionado conocer para qué plazas se está opositando. En los procesos de movilidad voluntaria, los destinos son conocidos con anterioridad, por lo que en los procesos selectivos debería actuarse de la misma forma.
- e) En la solicitud de información se requería el criterio formal en el que se iba a basar la determinación de las plazas convocadas (si iban a ser las plazas vacantes del último concurso de traslados, las plazas de difícil cobertura, plazas de psiquiatría infanto juvenil...) y la resolución no hace alusión a ningún criterio. Y ello a pesar de que el Decreto 37/2011, de 8 de marzo, del Gobierno de Aragón, de selección del personal estatutario y provisión de plazas en los Centros del Servicio



Aragonés de Salud establece en su artículo 9 que los criterios se negocian en la Mesa Sectorial de Sanidad.

**CUARTO.-** El 28 de mayo de 2018, el CTAR solicita al Servicio Aragonés de Salud que informe acerca de los fundamentos de la decisión adoptada y realice las alegaciones que considere oportunas respecto al objeto de la reclamación, en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación.

**QUINTO.-** El 12 de junio de 2018, el Servicio Aragonés de Salud remitió informe en el que expone, respecto al objeto de la reclamación:

- a) Que la cuestión ha sido planteada también al Justicia de Aragón, finalizando con el archivo del expediente el 23 de mayo de 2018.
- b) Que a diferencia de lo que se hace en otras Administraciones Públicas, que sólo ofrecen a los opositores aprobados tantas plazas como el número de las que se hubieran convocado, en el Servicio Aragonés de Salud se ha adoptado la política, con carácter general, de ofrecer todas las vacantes existentes a todos los aspirantes que han superado el correspondiente proceso selectivo.
- c) Que esta medida no ha sido posible extenderla a los procesos selectivos de Facultativos Especialistas de Área, debido a que existen enormes dificultades para cubrir puestos de facultativos especialistas de área en centros periféricos. En el caso de que el Servicio Aragonés de Salud ofreciera la totalidad de las



plazas disponibles de cada especialidad a los aprobados en un proceso selectivo, se cubrirían íntegramente las plazas de algunos centros (fundamentalmente los situados en Zaragoza capital) quedando desiertas las plazas de otros centros, lo que ocasionaría una quiebra en la prestación del servicio público. A ello se une la competencia entre Comunidades Autónomas del entorno. Para evitarlo, desde el SALUD se realiza una selección previa de las plazas disponibles de Facultativos Especialistas de Área que se van a ofrecer a los candidatos aprobados en los procesos selectivos, para asegurar la disponibilidad de profesionales suficientes en todos los centros.

## **II. FUNDAMENTOS DE DERECHO**

**PRIMERO.-** El artículo 24.6 de la de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, Ley 19/2013), atribuye la competencia para conocer de las reclamaciones que regula al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante CTBG) *«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»*. Esta disposición adicional establece: *«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 (...)».*

De acuerdo con lo anterior, el artículo 36 de la Ley 8/2015 atribuye al Consejo de Transparencia de Aragón la función de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las actuaciones en la materia del Servicio Aragonés de Salud.

**SEGUNDO.-** La Ley 8/2015 reconoce, en su artículo 25, el derecho de todas las personas a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esa Ley. Por su parte, el artículo 13 de la Ley 19/2013 —y el artículo 3 h) de la Ley 8/2015 en idénticos términos— define la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

La información solicitada se refiere a las plazas vacantes de Facultativos Especialistas de Área de Psiquiatría y los criterios utilizados por el Servicio Aragonés de Salud para determinar cuáles de éstas plazas serán ofrecidas a los candidatos que han superado el



proceso selectivo, por lo que constituye información pública en los términos expuestos.

**TERCERO.-** Antes de analizar la cuestión de fondo, deben realizarse algunas consideraciones relativas a las normas procedimentales que han de seguirse en la tramitación de las solicitudes de derecho de acceso, pues como alega el reclamante, el Servicio Aragonés de Salud no realizó la comunicación previa establecida en el artículo 29 de la Ley 8/2015.

Tal como ha reiterado este Consejo en numerosas ocasiones (Resolución 1/2016, de 12 de septiembre; Resolución 2/2017, de 27 de febrero; Resolución 4/2017, de 27 de febrero; Resolución 7/2017, de 27 de marzo; Resolución 9/2017, de 2 de mayo; Resolución 12/2017, de 2 de mayo; Resolución 18/2017, de 27 de julio; Resolución 21/2017, de 18 de septiembre; Resolución 24/2017, de 6 de noviembre; Resolución 25/2017, de 6 de noviembre; Resolución 26/2017, de 6 de noviembre), la Ley 8/2015 contiene en sus artículos 29 y 31, las reglas procedimentales que deben seguirse una vez recibida la solicitud de información. En concreto, el artículo 29 establece —como garantía del derecho de acceso— una comunicación previa tras el recibo de la solicitud, con el siguiente tenor literal:

*«Recibida la solicitud, el órgano competente para su tramitación informará a los y las solicitantes, en comunicación que les dirigirá al efecto dentro de los diez días siguientes a la entrada de la solicitud en su registro, de:*



a) *La fecha en que la solicitud ha sido recibida por el órgano competente.*

b) *El plazo máximo para la resolución y notificación.*

c) *Los efectos que pueda producir el silencio administrativo.*

d) *Si la solicitud se refiere a información que no obra en poder del órgano al que se ha dirigido y este conoce al competente, deberá remitirle la solicitud e indicar en la comunicación al solicitante la fecha de la remisión e identificación del órgano al que se ha dirigido.*

e) *Cuando la solicitud no identifique de forma suficiente la información, se pedirá al solicitante que la concrete en un plazo de diez días, con indicación de que, en caso de no hacerlo, se le tendrá por desistido, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución.*

f) *Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se le comunicará del traslado a estos para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas».*

La importancia de estas normas reside en la garantía que suponen para el solicitante, ya que le permiten conocer la efectiva recepción de la solicitud, los plazos para su resolución o la necesidad de aclarar su petición. En definitiva, garantizan el ejercicio de su derecho. Del mismo modo, permiten a la Administración acordar la prórroga del plazo cuando lo exija el volumen o complejidad de la información solicitada.



**CUARTO.-** En lo que respecta al objeto de la reclamación, afirma el reclamante que desde el Servicio Aragonés de Salud no se le ha proporcionado la información solicitada, ya que ésta se limita a indicar que las vacantes concretas que se ofertan a los candidatos se publican una vez finalizado todo el proceso selectivo, y además no se le ha proporcionado la información relativa a los criterios utilizados para la determinación de las plazas ofertadas.

En lo que respecta a la primera de las informaciones solicitadas, las vacantes que se ofertan a los candidatos, deben realizarse las siguientes consideraciones, a tenor también de las alegaciones realizadas por el Servicio Aragonés de Salud.

En primer lugar, el Servicio Aragonés de Salud alude a que la publicación de las plazas ofrecidas a los candidatos se realiza a través del Boletín Oficial de Aragón una vez finalizado el proceso selectivo, y considera que éste es el medio adecuado y acorde con las normas que rigen el proceso selectivo, realizando un análisis exhaustivo de los preceptos que exigen dicha publicación.

En este sentido, debe señalarse que la publicación a la que se refiere el Servicio Aragonés de Salud constituye un trámite exigido por las normas que rigen el proceso selectivo —exigencia que deriva de la legislación sobre función pública, que se debe entender reforzada con la entrada en vigor de la Ley 8/2015—, pero ello no obsta ni excluye que mediante el ejercicio de derecho de acceso pueda solicitarse la misma información. En este sentido, es reiterada la doctrina tanto de este Consejo, como de otros Comisionados de transparencia, de que el derecho de acceso tiene por objeto cualquier información que



tenga el carácter de pública, incluso aquella que está sometida a publicidad activa.

Es decir, el sometimiento a publicidad de determinadas informaciones no impide su solicitud a través del derecho de acceso, como en este caso hizo el reclamante. Así lo ha reiterado además este Consejo en varias de sus Resoluciones (3/2017, de 27 de febrero; 21/2017, de 18 de septiembre; 31/2017, de 18 de diciembre y 32/2018, de 25 de junio), recogiendo todas ellas el Criterio Interpretativo 9/2015, 12 de noviembre del CTBG en el que se señala *«...el artículo 22.3 de la LTAIBG regula el supuesto genérico de que la información solicitada vía derecho de acceso haya sido objeto de publicación previa, supuesto que, indudablemente incluye la publicación de esa información en cumplimiento de las obligaciones de transparencia activa. En este sentido, señala que la resolución podrá limitarse a indicar el lugar o medio en que ésta se ha publicado. Así, resulta evidente que los redactores de la LTAIBG están admitiendo implícitamente la tramitación de un procedimiento de acceso referido a una información sometida al régimen de publicidad activa, introduciendo para estos casos la posibilidad (no la obligación) de que la resolución del mismo se limite a indicar el lugar o medio de publicación que, en todo caso, deberá ser objeto de una referencia explícita y determinada, no de una simple indicación genérica»*.

Por otra parte, en cuanto a la información solicitada, es evidente que ésta no ha sido proporcionada y tampoco se ha invocado y justificado causa de denegación, o inadmisión, previstas en las normas de transparencia.



El derecho de acceso a la información pública es un derecho reconocido a todas las personas de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Ley 8/2015. La denegación de las solicitudes de derecho de acceso sólo procede en aquellos casos en que concurran los límites o causas de inadmisión previstos en la ley. Conviene en este punto destacar la Sentencia del Tribunal Supremo (STS1547/2017) respecto al derecho de acceso a la información pública, en relación con la aplicación de cualquier causa de inadmisión:

*«Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.*

*Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central nº 6 cuando señala: que en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como auténtico derecho público subjetivo, al establecer que "Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley" (artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia ese derecho de acceso a*



*la información pública, del que son titulares todas la personas, y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información –derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*

*Esa 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».*

El Servicio Aragonés de Salud, ni en su Resolución, ni en el informe remitido durante la tramitación de la reclamación, invoca límite o causa de inadmisión alguna. No obstante, parece deducirse que esta información solamente puede determinarse una vez finalizado el proceso selectivo, en base a los criterios descritos en el informe, dirigidos a garantizar la disponibilidad de profesionales suficientes en todos los centros sanitarios de Aragón.

Ahora bien, es posible que en el momento en que el solicitante realizó su petición, no fuera posible determinar con precisión las plazas concretas que se ofrecerían a los candidatos, pero sí podía haberse



proporcionado el listado de las plazas vacantes en ese momento y los criterios utilizados para determinar las plazas concretas que finalmente se ofrecerían.

No puede obviarse en este punto, que la transparencia en materia de provisión de empleo público tiene especial relevancia, no solamente porque supone la aplicación de fondos públicos, sino porque los procesos selectivos deben garantizar en todo momento los principios de igualdad, mérito y capacidad constitucionalmente reconocidos.

El acceso a este tipo de información ha sido reconocido por otros Comisionados de transparencia; en concreto, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG) en la Resolución 469/2016, de 31 de enero 2017, referida a la plantilla de la Guardia Civil en la provincia de Córdoba, especificando el número de agentes destinados y número de vacantes sin cubrir, desglosando los datos por unidades y empleos, establece:

*«Por el contrario, difundir información sobre las plazas vacantes es una constante en el ámbito de la Administración General del Estado, incluyendo al personal que presta sus servicios en las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, haciéndose a través de la publicación de las mismas en los Boletines Oficiales y en las Ofertas de Empleo Público anuales. En efecto, realizando una simple búsqueda en Internet con la entrada "Oferta de Empleo Público" aparece como resultado el Real Decreto 107/2016, de 18 de marzo, por el que se aprueba la oferta de empleo público del Cuerpo de la Guardia Civil para el año 2016, publicado en el BOE número 70, de 22 de marzo de 2016, cuyo Artículo 2, relativo Ingreso directo en el*



*Cuerpo de la Guardia Civil, dispone que "Se autoriza la convocatoria de 1.734 plazas para ingreso directo en la Escala de Cabos y Guardias del Cuerpo de la Guardia Civil».*

En el mismo sentido y con más detalle, la Resolución 67/2018, de 27 de febrero, del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, señala respecto a una petición en la que la información solicitada se refería al listado de todos los puestos de trabajo vacantes que existen en la actualidad en un Ayuntamiento, indicando aquellos que se encuentran ocupados por interinos y mediante comisión de servicios:

*«La totalidad de la información solicitada se incardina inequívocamente en dicho concepto e incide, además, en un sector material cuya relevancia en el marco de la legislación reguladora de la transparencia ya ha sido destacada por este Consejo, dado el manifestó interés público que tiene para la ciudadanía el conocimiento de la materia en cuestión. En efecto, como argumentábamos en la Resolución 122/2016, de 14 de diciembre, "en lo que se refiere a la gestión de recursos humanos de los empleados sujetos al sector público 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" (FJ 3º).*

*En lo que hace al listado de puestos vacantes, y de acuerdo con la regla general de acceso a la información pública que hemos referido en el Fundamento anterior, unido al hecho de que el Ayuntamiento no*



*ha invocado además ninguna causa limitativa o impeditiva para el acceso a la información, este Consejo no puede por menos que estimar dicho extremo de la reclamación».*

En definitiva, no se aprecian límites o causas de inadmisión que permitan denegar la información en la que se identifiquen las vacantes disponibles que se convocaron, por lo que esta información debe proporcionarse al reclamante.

**QUINTO.-** En lo que respecta a los criterios seguidos por el Servicio Aragonés de Salud para la determinación de los puestos que finalmente se ofrecen a los candidatos aprobados, éstos han sido expuestos, aun cuando someramente, en el informe emitido a raíz de la reclamación, pero no se acredita que se haya dado traslado de esta información al reclamante.

Por ello, como ya señaló este Consejo en su Resolución 1/2016, de 12 de septiembre, *«no se cumple con lo dispuesto en la Ley 8/2015 con la remisión de la información a este Consejo, pues este órgano no puede ser un mero intermediario en el cumplimiento del deber de facilitar el acceso a la información pública, ni puede proceder a su remisión directa al solicitante, pues ello privaría a los interesados de la posibilidad de entender que la información es insuficiente o no adecuada, y por ende, de interponer la correspondiente reclamación frente a la resolución de acceso».*

Procede, en consecuencia, estimar la pretensión e instar al Servicio Aragonés de Salud a remitir al reclamante la información facilitada al CTAR.



En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.3 a) de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

### **III. RESUELVE**

**PRIMERO.-** Estimar la reclamación presentada por \_\_\_\_\_, frente a la Resolución del Servicio Aragonés de Salud por la que se deniega el acceso a la información pública solicitada.

**SEGUNDO.-** Instar al Servicio Aragonés de Salud a que, en el plazo máximo de quince días hábiles, proporcione al reclamante la información en la que se identifiquen las vacantes disponibles que se convocaron y los criterios seguidos para determinar qué plazas se ofrecen a los candidatos aprobados, y a enviar copia a este Consejo de Transparencia de Aragón de la información remitida.

**TERCERO.-** Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica del Consejo de Transparencia de Aragón, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de



Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

**LA PRESIDENTA DEL CONSEJO  
P.S**

*Consta la firma*

**Vega Estella Izquierdo**

**LA SECRETARIA**

*Consta la firma*

**Ana Isabel Beltrán Gómez**