



Reclamación 28/2019

Resolución 31/2020, de 14 de septiembre, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a las actuaciones del Departamento de Hacienda y Administración Pública en relación con el acceso a la información pública solicitada

VISTA la reclamación presentada por D. , el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 26 de febrero de 2019, D. presentó, en el Registro del Servicio Provincial de Economía e Industria, un escrito dirigido al Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón, solicitando conocer el puesto que ocupa en las bolsas de empleo en la categoría de oficial de 1ª de cocina y cuánta gente está por delante en las listas, tanto las del IASS como las del Departamento de Educación, ya que está teniendo problemas para acceder a ellas. Señala que son bolsas «*creadas a través del INAEM*».

SEGUNDO.- El 28 de marzo de 2019, al no obtener respuesta, entiende que la petición ha sido denegada y presenta reclamación



ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), en la que reproduce la solicitud, alegando además que la información tendría que ser de carácter público y accesible para todos los interesados.

TERCERO.- El 2 de abril de 2019, el CTAR solicita al Departamento de Hacienda y Administración Pública que informe sobre los fundamentos de la decisión adoptada y realice las alegaciones que considere oportunas, en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación.

CUARTO.- El 22 de abril de 2019 el Departamento de Hacienda y Administración Pública remite informe de la Secretaría General Técnica, en el que señala:

- a) Que el escrito presentado el 26 de febrero de 2019, en el Registro del Servicio Provincial de Economía e Industria, por D. y dirigido a la Consejería de Hacienda y Administración Pública no ha tenido entrada en el Registro de solicitudes de derecho de acceso, ni ha sido remitido a la Unidad de transparencia del Departamento de Hacienda y Administración Pública.
- b) Que consultado el REGFIA se ha averiguado que el destino de dicho escrito fue el Servicio de Clasificación y Provisión de Puestos de Trabajo de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, órgano encargado de su tramitación.



QUINTO.- El 7 de noviembre de 2019, el CTAR aprecia la necesidad de solicitar informe a la Unidad de transparencia del Departamento de Economía, Planificación y Empleo (Departamento de adscripción del INAEM), a los efectos de resolver la reclamación planteada.

SEXTO.- El 29 de noviembre de 2019, la Secretaría General Técnica del Departamento de Economía, Planificación y Empleo, emite informe en el que señala:

Que recibida solicitud de informe remitida por el CTAR, se envía dicha solicitud con esa misma fecha al INAEM, a los efectos de que informe al respecto. Que el 27 de noviembre de 2019 se recibe informe de la Sección Jurídica del INAEM, en el que se indica lo siguiente:

«En contestación a su solicitud, se comunica que el INAEM no dispone de la información necesaria para pronunciarse sobre el fondo de la reclamación presentada por D. _____, por lo que se explica a continuación:

- 1. La selección del personal laboral temporal se regula en el artículo 57 del VII Convenio Colectivo para el personal laboral que presta servicios en la Diputación General de Aragón, donde se señala que dicha selección se realizará a través de un sistema de bolsas de empleo, añadiendo que en caso de no disponer de bolsas de empleo, se procederá a la selección de los candidatos a través del Servicio Público de Empleo.*
- 2. Las normas de formación y gestión de las referidas bolsas de empleo se concretaron mediante Resolución de 23 de mayo*



de 2002, de la Dirección General de la Función Pública, por la que se dispone la publicación del Acuerdo adoptado por la Comisión Paritaria del VII Convenio Colectivo para el personal laboral de la Diputación General de Aragón (en adelante, "el Acuerdo"; BOA núm. 64, de 3 de junio de 2002).

- 3. El punto 3 del Acuerdo establece que las bolsas de empleo son el mecanismo de carácter general y prioritario para la selección del personal laboral temporal, previéndose un procedimiento de urgencia, entre otros supuestos, "cuando en las bolsas de empleo no hubiese candidato de una determinada categoría profesional o no existiese bolsa".*
- 4. Por su parte, el punto 4 atribuye las funciones relacionadas con la gestión de las bolsas de empleo, a la Dirección General de la Función Pública, a quien corresponde "la convocatoria para la formación de una bolsa de empleo" y a la Comisión de Valoración y Seguimiento, correspondiendo a esta última, cuyos miembros serán nombrados por la DGFP, "acordar la aprobación de las relaciones de candidatos seleccionados en las respectivas convocatorias de bolsa de empleo".*
- 5. La intervención del servicio de empleo (INAEM) se produce exclusivamente en aquellos casos en que la selección del personal laboral temporal se realiza por el referido procedimiento de urgencia y se limite a la remisión por la respectiva Oferta de Empleo de una "relación de aspirantes que reúnan los requisitos necesarios para el desempeño del puesto de trabajo "correspondiendo la selección a un Tribunal*



nombrado por el Departamento u organismo interesados en la contratación a efectuar, todo ello conforme a los criterios que determina el punto 16 del capítulo III del referido Acuerdo”.

6. *Se concluye que en el supuesto concreto al que se refiere el reclamante, que alude al lugar que ocupa en las bolsas de empleo, “tanto del IASS como del Departamento de Educación en la categoría de Oficial 1º de Cocina”, la selección de los candidatos corresponde a un Tribunal nombrado por el Departamento u organismo interesado en la contratación a efectuar, sin que por tanto corresponda dicha selección a este Departamento. Por otra parte, en todo caso, y tal y como figura en el informe, la intervención del INAEM en virtud de sus competencias se limita a la remisión por la respectiva Oficina de Empleo de “una relación de aspirantes que reúnan los requisitos necesarios para el desempeño del puesto de trabajo” sin que en ningún caso pueda determinar su inserción en la correspondiente bolsa de empleo ni su situación, en su caso, en la misma».*

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 36 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), atribuye al CTAR 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 Departamento de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de Aragón.

Asimismo, el artículo 37 de la Ley 8/2015 atribuye al CTAR la función de velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa por parte de los sujetos obligados por la norma. Con esta finalidad, el artículo 41 prevé que el Consejo pueda adoptar resoluciones en las que se establezcan las medidas necesarias para garantizar el cese del incumplimiento.

En este sentido, existen dos demandas diferentes en la reclamación: la de derecho de acceso (puesto que ocupa el reclamante en unas determinadas bolsas de empleo) y la relativa a las obligaciones de publicidad activa (se reclama el carácter público y accesible del contenido de las bolsas de empleo), que se analizarán separadamente.

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 algunos 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»*.

El carácter de información pública de las bolsas de empleo y su situación ha sido ya reconocido por los Comisionados y Consejos de transparencia, con argumentación que comparte este Consejo. Por todas, Resolución 15/2016, de 20 de junio, del Comisionado de Transparencia de Castilla y León; Resolución 95/2017, de 28 de marzo, de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública de Cataluña (en adelante GAIP); o Resolución PA-81/2018, de 21 de septiembre, del Consejo de Transparencia y protección de Datos de Andalucía. En todas se concluye que en materia de gestión de recursos humanos, el ordenamiento jurídico pretende articular, a través de un régimen de acceso a la información pública, un adecuado control del estricto cumplimiento de la legalidad por parte de los ciudadanos. De este modo, el acceso a la información en materia de contratación de los empleados públicos, sean funcionarios o laborales, permanentes o temporales, permite el sometimiento de estas actividades a la supervisión de los ciudadanos. Finalidad que la Ley 19/2013 ha venido a instaurar con carácter general respecto a otras materias de la actividad de las Administraciones Públicas.

TERCERO.- Antes de entrar a analizar el fondo de la pretensión, es preciso realizar algunas consideraciones sobre la tramitación del



escrito presentado el 26 de febrero de 2019, en un Registro del Gobierno de Aragón y dirigida al Departamento de Hacienda y Administración Pública.

A juicio de este Consejo de Transparencia, es razonable que la no invocación de la legislación de transparencia en el escrito justificara su no tramitación como solicitud de derecho de acceso y su derivación al Servicio de Clasificación y Provisión de Puestos de Trabajo de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios para su respuesta. Es más, esta forma de actuar hubiera sido la correcta si el resultado final hubiera sido la entrega de la información requerida.

Lo que no es admisible es que la Unidad de transparencia del Departamento de Hacienda y Administración Pública —en el que está incardinada la Dirección General de Función Pública y Calidad de los Servicios— remita un informe a este Consejo el 22 de abril de 2019 (casi dos meses después de la presentación del escrito) en el que se limite a señalar la no tramitación de éste como solicitud de derecho de acceso a la información pública y *«que se ha averiguado que el destino de dicho escrito fue el Servicio de Clasificación y Provisión de Puestos de Trabajo de la Dirección General de la Función Pública y Calidad de los Servicios, órgano encargado de su tramitación»*, sin ninguna referencia al resultado de esa tramitación, ni a la denuncia de publicidad activa incorporada a la reclamación, competencia del Departamento.



Hay que recordar al Departamento el carácter antiformalista de las solicitudes de información pública, tanto en su forma de presentación (Resolución 60/2018 CTAR), como en el sentido de que la invocación de la normativa de transparencia no es un requisito imprescindible para que la solicitud tenga que tramitarse por la vía del acceso a la información pública en ella regulada, entre otras, Resolución 109/2016 CTBG ó 162/2017 GAIP. Hay que atender en todo caso a la naturaleza de la información pedida por el ciudadano y, en su caso, instarle a que aclare los extremos que se consideren necesarios.

CUARTO.- Sentado el carácter de información pública de lo demandado —posición que se ocupa en unas determinadas bolsas de empleo— el Departamento de Hacienda y Administración Pública no justifica motivo, límite o causa de inadmisión para no atender lo solicitado, máxime cuando en el informe a la reclamación remitido a este Consejo no se ha hecho ninguna referencia al fondo de la pretensión, lo que impide conocer las posibles alegaciones al respecto.

Es necesario recordar en este punto el deber de colaboración que debe regir las relaciones entre Administraciones Públicas, tal como dispone el artículo 140 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas. En concreto, el artículo 142 establece la obligación de suministrar información que se halle a disposición de la entidad a la que se dirige la solicitud y que la Administración solicitante precise disponer para el ejercicio de sus competencias. El cumplimiento de este principio garantiza el adecuado conocimiento por parte de este Consejo de todas aquellas



cuestiones que han podido afectar a la tramitación y motivación de las actuaciones objeto de la reclamación, y un informe insuficiente determina que únicamente pueden valorarse las cuestiones planteadas en el escrito de solicitud de información por el reclamante y los antecedentes descritos.

En consecuencia, se estima la pretensión del solicitante respecto a conocer la posición que ocupa en las bolsas de empleo del Gobierno de Aragón en las que está inscrito. Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido desde la interposición de la reclamación y el retraso en su resolución —achacable únicamente a este Consejo de Transparencia— la información se referirá, en su caso, al momento en que se proporcione.

QUINTO.- En cuanto a la denuncia de publicidad activa, los principios de transparencia y publicidad han sido recogidos en la normativa de empleo público antes de la aprobación de las normas de transparencia. La garantía de estos principios en el acceso al empleo público se refleja también en las obligaciones de publicidad activa previstas en la Ley 8/2015, en concreto el artículo 12.2.c) que establece la obligación de publicar:

«La Oferta de Empleo Público u otro instrumento similar de gestión de la provisión de necesidades de personal, así como los procesos de selección del personal, incluidas las listas de selección de personal temporal, con el fin de que permitan a cada aspirante conocer el puesto que ocupa en cada momento».



Por consiguiente, en virtud de lo establecido expresamente en la Ley 8/2015, las entidades a las que se refiere el artículo 4 de la norma (entre las que se encuentra el Gobierno de Aragón) están obligadas a publicar en sus sedes electrónicas las listas de selección de personal temporal, con la mención explícita de su finalidad principal, que no es otra que cada aspirante pueda conocer el puesto que ocupa en cada momento.

En este sentido, es reiterada la doctrina tanto de este Consejo, como de otros Comisionados de transparencia, que establece 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. 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».

Este Consejo de Transparencia ha comprobado que en el Portal de Transparencia del Gobierno de Aragón, en el apartado «*Organización e Información Institucional. Oferta de Empleo Público*», accesible desde la URL <https://transparencia.aragon.es/oferta-empleo-gobierno-aragon> se puede acceder, además de a las Ofertas de empleo público en los ámbitos de Administración General, Salud y Educación, a más información sobre empleo y trabajo con enlace a <https://www.aragon.es/temas/empleo-trabajo>. Desde esa página se enlaza a <https://www.aragon.es/temas/empleo-trabajo/trabajo-organismos-publicos> que devuelve información sobre Bolsas de empleo en el Servicio Aragonés de Salud; de personal laboral (en las que se afirma «*Puedes consultar las especialidades en las que te encuentras en las bolsas de empleo de personal laboral. También puedes conocer el número de orden que ocupas en la lista, así como los criterios de confección y gestión de las listas de espera*»), o interinos de la Administración de Justicia, por lo que la queja en este punto carece de fundamento y en la actualidad es posible conocer mediante el formulario <https://aplicacionesportalaragon.aragon.es/formularios/bolsas-de-empleo-de-personal-laboral.html>, con la introducción del DNI, la



posición, categorías y provincias en las Bolsas en las que te encuentras inscrito.

La forma de consulta diseñada, que no permite acceder a la identidad de todas las personas que integran las diversas bolsas de trabajo, es la idónea para mantener el equilibrio entre el principio de transparencia y la protección de datos de carácter personal. Así lo entendió también la GAIP en su Resolución 95/2017, ya citada, en la que se concluye:

«Como también sostiene la APDCAT, el acceso a la identidad de todas las personas que integran las diversas bolsas de trabajo no resulta necesario para satisfacer esta finalidad de control de la correcta utilización de las bolsas perseguida por el sindicato con la solicitud de acceso. Efectivamente, para comprobar que las personas que han sido nombradas y que trabajan o han trabajado en la Diputación provienen de las distintas bolsas de trabajo, y que se ha seguido el orden de prelación establecido por estas, no es necesario conocer la identidad de aquellas personas que figuran en las bolsas y que no han sido nunca nombradas ni han llegado a trabajar en la Diputación (ni a ser retribuidas con cargo a los fondos públicos). Revelar su identidad sin su consentimiento supone, así, una restricción de su derecho fundamental a la protección de datos innecesaria para la finalidad que se pretende alcanzar con el derecho de acceso y, por tanto, desproporcionada y no justificada, que no supera el juicio ponderativo requerido por el artículo 24.2 LTAIPBG. Debe tenerse en cuenta que el hecho de figurar en la bolsa de trabajo



no solo "permite calificar a una persona como demandante de empleo y la revelación de esta información puede tener consecuencias para la persona afectada, tanto en el plano estrictamente personal y familiar como en el económico, social o laboral", como señala la APDCAT, sino que ofrece información sobre la puntuación obtenida por la persona, la valoración de sus méritos y capacidades profesionales y la posición que ocupa en una lista ordenada en función de éstos».

Ello no obstante, es cierto que la información publicada es tan extensa, e incluye Bolsas de Empleo tan variadas, que debería estructurarse de manera más intuitiva y accesible para el usuario, entendiendo esta última como la facilidad para acceder a la información con el menor número de clicks posibles, siempre empezando a contar desde la página inicial del Portal de transparencia, aunque la información final se incluya en la web www.aragon.es. Ello en cumplimiento de las previsiones contenidas en los artículos 6 y 11 de la Ley 8/2015, que obligan a publicar la información de forma fácilmente accesible, clara, estructurada y entendible.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en los artículos 37.3 a) y 41.1 de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. RESUELVE



PRIMERO.- Estimar la reclamación presentada por D. frente a las actuaciones del Departamento de Hacienda y Administración Pública en relación con la información pública solicitada y reconocer el derecho a obtener información respecto a la posición que ocupa en las bolsas de empleo del Gobierno de Aragón en las que está inscrito.

SEGUNDO.- Instar al Departamento Hacienda y Administración Pública a que, en el plazo de diez días hábiles, proporcione a la reclamante la información solicitada y no entregada, en los términos señalados en el Fundamento de Derecho Cuarto, y a enviar copia a este Consejo de Transparencia de Aragón de la documentación remitida.

TERCERO.- Desestimar la reclamación frente al incumplimiento de las obligaciones en materia de publicidad activa previstas en el artículo 12.2 c) de la Ley 8/2015. Ello no obstante se insta al Departamento de Hacienda y Administración Pública a mejorar la localización y el acceso a las Bolsas de Empleo en la web www.aragon.es, al que redirige el Portal de Transparencia en este punto.

CUARTO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, 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).

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez