

Documentación Administrativa, número 14, junio de 2025  
 Sección: ARTÍCULOS  
 Recibido: 24-07-2024  
 Modificado: 16-10-2024  
 Aceptado: 21-10-2024  
 Publicación anticipada: 27-11-2024  
 Publicado: 30-07-2025  
 ISSN: 1989-8983 – DOI: <https://doi.org/10.24965/da.11422>  
 Páginas: 107-127



Referencia: Rodríguez Villanueva, J. (2025). La transparencia en el acceso al empleo público: teoría, práctica y ¿ficción?  
*Documentación Administrativa*, 14, 107-127. <https://doi.org/10.24965/da.11422>

## La transparencia en el acceso al empleo público: teoría, práctica y ¿ficción?

### *Transparency in access to public employment: Theory, practice and ¿fiction?*

Rodríguez Villanueva, Javier

Delegación del Gobierno en Madrid. Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática (España – Spain)  
 ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-7658-0118>  
 javier.rodriguezv@correo.gob.es

#### NOTA BIOGRÁFICA

Javier Rodríguez Villanueva es doctor en Derecho por la Universidad de Alcalá. Abogado. Actualmente es funcionario de carrera en el Ministerio de Política Territorial y Memoria Democrática y presta servicios en la Delegación del Gobierno en Madrid. Sus líneas de investigación principales abordan diversos campos del derecho administrativo, como la estructuración de la función pública española y el acceso al empleo público.

---

#### RESUMEN

**Objetivos:** en materia de empleo público, la transparencia se configura como un principio rector que la Administración pública debe garantizar en su actuación. El objetivo de este artículo es reflexionar sobre la transparencia en el acceso al empleo público con una perspectiva práctica a través de casos reales, siguiendo un criterio temporal que abarque los períodos anterior, simultáneo y posterior del proceso selectivo. **Metodología:** a falta de una sistemática doctrinal del contenido esencial del principio rector, una aproximación puede llevarse a cabo de forma casuística mediante la extracción de directrices y parámetros que deben guiar la actuación en el acceso al empleo público, emanados de resoluciones judiciales, resoluciones, memorias e informes de autoridades independientes y reputada literatura. **Resultados:** la naturaleza de la transparencia, proyectada al empleo público como un abstracto principio rector, parece guardar buena correlación con el pobre cumplimiento y compromiso con la misma que se aprecia a nivel general, sin que haya razón para dudar que también es predicable del concreto ámbito a la vista de los casos problemáticos analizados. **Conclusiones:** el principio rector de transparencia en el acceso al empleo público es susceptible de optimización, de cumplimiento gradual y tendencialmente incremental. La buena Administración pública ha de estar comprometida con la mayor satisfacción posible de su contenido en aquellos derechos que tienen como basamento al mismo. Se observa que existe aún campo de mejora en muchas Administraciones.

#### PALABRAS CLAVE

Transparencia; acceso al empleo público; proceso selectivo; plantilla; cuestionarios de preguntas y respuestas; listas de admitidos y excluidos; valoración de mérito y capacidad.

---

#### ABSTRACT

**Objectives:** In the field of public employment, transparency is established as a guiding principle that public administration must ensure in its actions. The aim of this article is to reflect on transparency in access to public employment from a practical perspective through real cases, following a temporal criterion encompassing the periods before, during, and after the selection process. **Methodology:** In

the absence of a doctrinal systematization of the essential content of this guiding principle, an approach can be undertaken on a case-by-case basis by extracting guidelines and parameters that should direct actions in public employment access, derived from judicial rulings, resolutions, reports, and memoranda issued by independent authorities and reputable literature. **Results:** The nature of transparency, as applied to public employment as an abstract guiding principle, appears to correlate closely with the generally poor compliance and commitment to it observed at a general level. There is no reason to doubt that this can also be applied specifically to public employment, as evidenced by the problematic cases analyzed. **Conclusions:** The guiding principle of transparency in access to public employment is susceptible to optimization, with a tendency toward gradual and incremental compliance. Good public administration must be committed to achieving the greatest possible fulfillment of this principle in relation to the rights that are grounded in it. It is noted that there is still room for improvement in many public administrations.

## KEYWORDS

Transparency; access to public employment; selection process; workforce; lists of admitted and excluded candidates; question and answer questionnaires; assessment of merit and capability.

## SUMARIO

1. TRANSPARENCIA Y ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO. 2. TRANSPARENCIA Y ACTUACIONES PREVIAS AL PROCESO SELECTIVO. 2.1. TRANSPARENCIA Y LA PLANIFICACIÓN DE LA SELECCIÓN DE EMPLEADOS PÚBLICOS. 2.2. TRANSPARENCIA Y PLANTILLA. 2.3. TRANSPARENCIA Y CUADERNILLOS DE PREGUNTAS Y RESPUESTAS. 2.4. TRANSPARENCIA E INFORMES DE AUTORIZACIÓN DE LAS CONVOCATORIAS. 3. TRANSPARENCIA DURANTE EL PROCESO SELECTIVO. 3.1. ACTUACIONES PREVIAS A LA REALIZACIÓN DE LAS PRUEBAS SELECTIVAS. 3.2. ACTUACIONES EN EL DESARROLLO DE LAS PRUEBAS SELECTIVAS. 4. TRANSPARENCIA TRAS LA RESOLUCIÓN DEL PROCESO SELECTIVO. 5. REFLEXIONES FINALES. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

## 1. TRANSPARENCIA Y ACCESO AL EMPLEO PÚBLICO

La exigencia de transparencia no es sino una manifestación del propio Estado de derecho y del principio democrático (Castellanos, 2021, pp. 107-110). Entre otros, la transparencia rema a favor de la legalidad de la actuación administrativa y aporta parámetros para un eventual control judicial, todo ello notas características del Estado de derecho (Arenas, 2016, pp. 113-115). De manera particular, la información pública permite defender los derechos e intereses legítimos y una óptima tutela judicial efectiva. Igualmente, el conocer y comprender de qué manera se ejerce el poder político y administrativo es fuente de legitimación democrática indirecta y permite un normal funcionamiento del mecanismo de exigencia de responsabilidad al favorecer que los particulares participen del mismo y promueve, al mismo tiempo, que la Administración y la ciudadanía dispongan de más elementos para orientar la regulación hacia fines que beneficien a la colectividad en su conjunto (Fernández, 2018, pp. 222-224; Pérez, 2022, pp. 18-19).

No es el objeto de este trabajo conceptualizar la transparencia. Existen ya excelentes trabajos sobre la cuestión (Sánchez, 2023, pp. 162-163; Fernández, 2018, pp. 220-222; Delgado, 2015, entre otros muchos). No obstante, sí resulta conveniente destacar que el concepto de transparencia es esquivo (Guichot y Barrero, 2023), entre otras razones por la diversidad de normas que establecen para determinados ámbitos previsiones sectoriales complementarias (Guichot, 2023), por lo que no es sencillo ni para la doctrina más reputada definirla con precisión (Fernández *et al.*, 2022), y tratar de hacerlo acudiendo a las definiciones establecidas por instituciones internacionales o en documentos de consenso presenta el problema de que no se puede garantizar que los elementos de comparación sean unívocos<sup>1</sup>.

Centrándonos en el ámbito del empleo público y, más concretamente, en el acceso al empleo público, sin duda la transparencia es uno de los mantras por excelencia asociado a los procesos selectivos para el acceso al empleo público en la Administración española. Una cualidad que ha obtenido reconocimiento normativo y que, junto a los principios de igualdad, mérito y capacidad consagrados al más alto nivel (arts. 23.2 y 103.3 de la Constitución española, en adelante CE), acompaña a los de imparcialidad y profesionalidad de

<sup>1</sup> Open Government Partnership. Open Gov Guides and documents, 2023. Disponible en: <http://www.opengovpartnership.org>

los miembros de los órganos de selección, de independencia y discrecionalidad técnica en su actuación, de adecuación entre el contenido de los procesos selectivos y las funciones o tareas que desarrollar en un futuro por el empleado público seleccionable, así como de agilidad, sin perjuicio de la imprescindible objetividad en los procesos selectivos (art. 55.2 del texto refundido del Estatuto Básico del Empleado Público, aprobado por el Real Decreto Legislativo 5/2015, de 30 de octubre, en adelante TREBEP). Todos ellos se enumeran como principios rectores que las Administraciones públicas, entidades y demás organismos que seleccionan personal funcionario y laboral (empleados públicos) deben garantizar en su actuación al ser herramientas en favor del interés público que la Administración debe servir con objetividad (art. 103.1 CE)<sup>2</sup>.

A pesar de que el legislador encumbría la transparencia a la categoría de principio rector, su contenido material concreto se encuentra difuminado en dicho texto legal. Ello, junto al carácter vaporoso que impregna el ordenamiento jurídico del acceso a la función pública en su conjunto, hace que no resulte claro, palpable y manifiesto en todo momento su concreción. Resultaría relativamente sencillo si el *ser transparente* se asociara únicamente a cumplir unas obligaciones de publicidad activa, generales o específicas y adicionales del ámbito de actividad administrativa<sup>3</sup>. Por ejemplo, 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, que se aprobará anualmente por los órganos de gobierno de las Administraciones públicas y debe ser publicada en el diario oficial correspondiente (art. 70.1 y 2 del TREBEP). Además, en relación con los procesos selectivos, las Administraciones deben publicar las convocatorias y sus bases (art. 55.2.a del TREBEP). Y no solo eso, las convocatorias de los procesos selectivos deben contener y dar a conocer otros muchos aspectos, como la designación del tribunal calificador o la indicación de la comisión permanente de selección que haya de actuar, salvo la excepción justificada de que no sea nombrado para esa concreta convocatoria, lo que no obsta a que se mencione la referencia al lugar donde haya tenido lugar el nombramiento (art. 16.g del Reglamento General de Ingreso del Personal al Servicio de la Administración general del Estado y de Provisión de Puestos de Trabajo y Promoción Profesional de los Funcionarios Civiles de la Administración General del Estado, aprobado por el Real Decreto 364/1995, de 10 de marzo, de aplicación en la Administración General del Estado y con discutido carácter básico)<sup>4</sup> (Rodríguez Villanueva, 2021).

Es más complicado aun cuando el «*ser transparente*» o satisfacer el principio rector requiere cumplir y garantizar el derecho de acceso a la información pública al conceptuarse la transparencia como basamento del derecho de acceso a la información pública, en el argot, «*transparencia pasiva*»<sup>5</sup> (Barrero, 2014);

<sup>2</sup> No se ha recogido en el listado expuesto el principio rector de publicidad de las convocatorias y de sus bases, accesible en primer lugar en el art. 55.2 del TREBEP, al entenderse que no es sino una concreción del de transparencia proyectado sobre el acceso al empleo público.

<sup>3</sup> Entre las generales, destacan las obligaciones de publicidad activa que se proyectan sobre (i) los órganos encargados de la selección de personal, en particular sobre la información relativa a las funciones que desarrollan, la normativa que les es de aplicación y la estructura organizativa, indicando los responsables del órgano así como su perfil y trayectoria profesional (art. 6.1 de la LTAIBG); (ii) la actividad administrativa en la gestión del acceso al empleo público, debiendo publicarse por la Administración los planes y programas anuales y plurianuales en los que se fijen los objetivos concretos de los mismos, así como las actividades, medios y tiempo previsto para su consecución, la evaluación periódica de su grado de cumplimiento y resultados junto con los indicadores de medida y valoración (art. 6.2 de la LTAIBG), el inventario de las actividades de tratamiento de datos de carácter personal en aplicación del art. 31 de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y Garantía de los Derechos Digitales (art. 6 bis de la LTAIBG), las directrices, instrucciones, acuerdos, circulares o respuestas a consultas planteadas por los particulares u otros órganos en la medida en que supongan una interpretación del derecho o tengan efectos jurídicos (art. 7 de la LTAIBG), y (iii) la actividad administrativa de provisión de medios, publicando los contratos, convenio o encomiendas, con indicación del objeto, duración, el importe de la licitación y de adjudicación o contraprestaciones económicas o de otro tipo contraídas, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se han publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento o el criterio que justifica la encomienda o el convenio y la identidad del adjudicatario, del resto de partes del convenio o encomienda, así como las modificaciones del contrato, convenio o encomienda que hayan celebrado (art. 8.1.a y b de la LTAIBG), entre otras que pueden ser de aplicación.

<sup>4</sup> La publicidad de los miembros del tribunal o de la comisión permanente de selección encargada de un proceso selectivo permite a los interesados promover la recusación de sus miembros por las causas legalmente establecidas (art. 24 de la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público). No obstante, no son pocas las Administraciones que publican los miembros fuera de las convocatorias con anterioridad o posterioridad a la listas de aspirantes admitidos o excluidos (valga de ejemplo muchos de los procesos selectivos del Ayuntamiento de Coslada, como puede comprobarse en: <https://coslada.es/recursos-humanos/rhh/convocatorias-de-empleo-publico/>, último acceso 29 de febrero de 2024), cuestión que considero censurable. Lo que no admite discusión es la necesidad de publicación.

<sup>5</sup> Derecho que se hace efectivo mediante un procedimiento específico donde no se exige que el interesado aporte ninguna motivación con su solicitud ni la ausencia de un interés privado en la misma, como ha puesto de manifiesto el Tribunal Supremo, que entiende que la persecución de un interés meramente privado no está prevista como causa de inadmisión de la solicitud ni de la desestimación de la pretensión en ejercicio del derecho regulado por la LTAIBG. Así, «en la delimitación subjetiva establecida por el artículo

cumplir con dicho principio rector requiere proporcionar información pública que en materia de acceso al empleo público obre, se genere o se adquiera antes, durante y después de la selección, respete los límites al derecho de acceso y que, aunque no se haya determinado por norma como especialmente relevante su difusión general, satisfaga el interés legítimo por el conocimiento del ciudadano<sup>6</sup>. La Administración tiene la carga de identificar si lo pedido entra en el concepto de información pública, delimitar la legitimidad del conocimiento de la información demandada o la existencia de posibles límites al derecho de acceso para, una vez acreditados que concurren los presupuestos, proceder con su obligación prestacional de proporcionarla (Razquin, 2016).

Pero lo es aún más cuando para el principio rector adquiere una dimensión evolutiva y se configura como un mandato de optimización tendente a ser garantía de los derechos fundamentales de los ciudadanos, como ha ocurrido con las últimas reformas de las principales leyes del derecho administrativo general español y la penetración del derecho administrativo europeo. La propia dinámica del ordenamiento ha demostrado que la transparencia no tiene *per se* un contenido inequívoco y que es susceptible de maximización. Se sostiene aquí un entendimiento amplio, abierto y que se forma a partir de la realidad social que subyace en el fenómeno mismo de la transparencia en la Administración pública como conocimiento ciudadano íntegro de la misma, en su vertiente institucional, funcional, de gestión, supervisión, regulación y control (Martín, 2023, pp. 708-710), que supera un primitivo enfoque binario basado en las *obligaciones de publicidad activa* y el derecho de acceso a la información pública. La transparencia así entendida es un principio tendencialmente incremental en su contenido y una garantía pública. El cumplimiento del principio de transparencia no es un todo o nada y supone una realización constante de la jurisprudencia y de los criterios rectores en materia de transparencia alumbrados por los consejos de transparencia (García, 2014) o el mismo Consejo de Estado en la actividad diaria desarrollada por la Administración como garantía fundamental e inmediata de derechos fundamentales. Por lo que respecta al empleo público, el propio defensor del pueblo ha señalado que «la publicidad y la transparencia en los procesos selectivos son esenciales para garantizar los principios de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública (...) [y que] (...) debe aplicarse [el derecho de acceso de los ciudadanos a la documentación administrativa] de modo que se facilite y no se restrinja de modo injustificado el ejercicio de este derecho por parte de los administrados (...)» (entre otros, en el Informe Anual del Defensor del Pueblo a las Cortes Generales de 2007, pp. 1136 y ss.).

Por tanto, la ausencia de un contenido material unívoco del principio y la necesidad de dotarlo de contenido en cuanto al acceso al empleo público requiere reflexionar sobre la transparencia. A falta de una sistemática doctrinal, una aproximación a las directrices y parámetros que deben guiar esta actuación puede llevarse a cabo con una perspectiva práctica mediante la identificación en supuestos concretos antes, durante y después de los procesos selectivos de los principios, valores y derechos presentes y confrontados<sup>7</sup>, el contorno, el contenido, la ponderación y la proporcionalidad de los límites y del óptimo sacrificio a la transparencia. El objetivo de este trabajo es tratar de sistematizar las lecciones aprendidas cuando ante procesos para la selección de empleados la Administración no ha obrado de manera transparente –o, al menos, no ha sido todo lo transparente que podía–, que sirvan para optimizar en el futuro cómo alcanzar el objetivo primario de nuestra Administración, servir a los intereses generales con sometimiento pleno a la ley y al derecho (art. 103.1 de la CE), donde sin lugar a dudas ya tiene un sitio propio la transparencia, tanto como criterio de funcionamiento como de forma complementaria de legitimación administrativa (Velasco, 2023, pp. 53-54).

Para facilitar el análisis y la exposición de la materia su contenido se ha dividido en tres apartados. En el apartado 2 se abordarán las actuaciones previas al proceso selectivo, concretamente aquellas relacionadas con la planificación de la selección de empleados públicos (apartado 2.1.) y la plantilla (apartado 2.2.).

12 de la LTAIBG examinado, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven (...) el concepto de información pública definido por el artículo 13 de la LTAIBG, (...) no hace ninguna distinción por razón del interés público o privado que presente la solicitud (...)» (STS 3870/2020, de 12 de noviembre).

<sup>6</sup> Una disertación sobre la distinción existente entre las obligaciones de publicidad activa y el derecho de acceso a la información pública, a raíz de la no obligación de publicidad activa de las relaciones de puestos de trabajo, pero del derecho de acceso de la ciudadanía a dicha información si se solicita, puede verse en la Resolución 1011/2023, de 27 de noviembre, o en la 891/2023, de 20 de octubre, ambas del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en adelante CTBG.

<sup>7</sup> Esta idea de la conformación, la concreción o interpretación en función del caso y del contexto, sobre la base de los derechos, principios y valores compartidos, como característica definitoria de los ordenamientos actuales en el marco de sociedades plurales con diversidad de situaciones que exigen reconstruir en cada caso el alcance de los derechos y libertades enfrentados, ponderándolos entre sí con consideración de todas las circunstancias concurrentes, se desarrolla en De la Quadra-Salcedo, T. (2024). «Soberanía y poder judicial», *El País*, disponible en: <https://elpais.com/opinion/2024-02-14/soberania-y-poder-judicial.html>

Además, si bien versan sobre procesos selectivos conclusos, por la importancia que revisten para quien se plantea participar en el pendiente, se tratarán los cuestionarios de preguntas y respuestas (apartado 2.3.). Terminará el apartado con los informes de autorización de las convocatorias (apartado 2.4.). A continuación, en el apartado 3 se tratarán las actuaciones durante el proceso selectivo abordando las previas a las pruebas selectivas (apartado 3.1.) y durante el desarrollo de las mismas (apartado 3.2.). Finalmente, en el apartado 4 se abordarán las que tienen lugar tras la resolución del proceso selectivo.

## 2. TRANSPARENCIA Y ACTUACIONES PREVIAS AL PROCESO SELECTIVO

La transparencia, como principio rector en el acceso al empleo público, se proyecta incluso de manera previa al propio proceso selectivo.

### 2.1. Transparencia y la planificación de la selección de empleados públicos

En el espíritu del TREBEP se vislumbra un deseo de máxima apertura al conocimiento ciudadano de cualquier actuación, por muy inicial que sea, destinada a la selección de los empleados públicos, si bien el legislador, consciente de su dificultad, no siempre lo ha impuesto como una obligación, materializando esta únicamente en etapas más avanzadas. Este hecho se observa por ejemplo cuando en el art. 69.2 del TREBEP, al regular los instrumentos de planificación los configura, en primer lugar, como posibles y, a continuación, con un contenido de medidas optativas entre las que se encuentra la previsión de la incorporación de recursos humanos a través de la oferta de empleo público (letra e). A pesar de lo loable que sería tener Administraciones planificadoras en materia de empleo público, lo cierto es que son escasos los ejemplos de ello y su ausencia no comporta ninguna consecuencia (Marina y Rodríguez, 2022, pp. 21-22).

Y la escasa planificación que se realiza en muchas ocasiones no se somete al conocimiento y crítica ciudadana. Por ejemplo, son extravagantes por extraños los procesos selectivos que junto a sus bases y convocatorias publican las ofertas de empleo público junto a sus memorias administrativas de las que aquéllas traen causa y justificación o, en su caso, al finalizar los mismos, redactan y hacen pública la memoria ejecutiva final<sup>8</sup>. En estas memorias se debe justificar la necesidad de nuevo personal, los requerimientos del personal necesario, la justificación de la creación de determinadas plazas en unos concretos cuerpos o escalas de funcionario y categorías de personal laboral, el reparto de las mismas por centro directivo, el coste y el impacto presupuestario que generan o las características de los procesos selectivos diseñados y su justificación, entre otros aspectos<sup>9</sup>.

Y no solo es rara su publicación de oficio, sino que, en ocasiones, la Administración no favorece su acceso con trabas bastante injustificadas. Por ejemplo, pretendido el acceso a la memoria de la oferta de empleo pública de 2022, concretamente en relación con las plazas del Cuerpo de Técnicos Especialistas en Reproducción Cartográfica<sup>10</sup>, el Ministerio de Hacienda dicta resolución el 26 de julio de 2022, en la que concede el acceso parcial a la misma alegando que, si bien se concede el acceso a la información elaborada

<sup>8</sup> Sí lo hace, por ejemplo, el Instituto Nacional de Administración Pública, que publica una memoria ejecutiva para cada proceso selectivo que se encarga a la Comisión Permanente de Selección. Puede verse la correspondiente a la OEP de 2021 en <https://www.inap.es/documents/10136/1712229/Memoria+CPS+2019%281%29.pdf/da7cb768-9c0a-db41-e6ce-a35a32d49cf2> (último acceso 28 de febrero de 2024).

<sup>9</sup> Otro documento cuya publicación es *rara avis* es el currículum de cada miembro de un órgano de selección. Así, desde hace ya unos años, en la Administración General del Estado los reales decretos por los que se aprueban la oferta de empleo público han incorporado la obligación, frecuentemente incumplida hasta la fecha, de que los departamentos ministeriales y los organismos autónomos publiquen un breve currículum profesional de las personas que forman parte de los órganos de selección (véase el art. 3.14 del Real Decreto 625/2023, de 11 de julio, por el que se aprueba la oferta de empleo público correspondiente al ejercicio 2023). Un ejemplo donde se puede ver la publicación del currículum de los miembros del tribunal del proceso selectivo es en la convocatoria para el acceso al Cuerpo de Farmacéuticos Titulares del Estado, cuyas plazas corresponden a la OEP de los años 2021 y 2022, que se puede consultar en [https://www.sanidad.gob.es/profesionales/oposicionesConcursos/ofertasEmpleo/perFuncionario/Oferta\\_2022/Resolucion\\_28112022\\_20927.htm](https://www.sanidad.gob.es/profesionales/oposicionesConcursos/ofertasEmpleo/perFuncionario/Oferta_2022/Resolucion_28112022_20927.htm) (último acceso 2 de marzo de 2024).

<sup>10</sup> Si bien es irrelevante exteriorizar la motivación por quien pretenda el acceso a la información pública, por lo interesante de la cuestión, que podría dar lugar a otro trabajo propio, se muestra aquí de manera resumida. En este caso se pretendía conocer cómo justificaba la Administración la creación de determinadas plazas en un concreto cuerpo –con las que posteriormente se pretendía la provisión de un puesto de trabajo creado para un destino inicial– en un organismo que no posee competencias relacionadas con las funciones encomendadas a los funcionarios de dicho cuerpo.

por la Dirección General de Función Pública, existe una parte elaborada por la Subsecretaría del Ministerio de Hacienda y Función Pública sobre la que en virtud de la *regla de autor* –art. 19.4 de la LTAIBG–, entendida como cláusula específica de competencia, debe resolver este centro directivo.

Resulta sencillo el explicar por qué quien redacta estas líneas entiende que lo único que ha pretendido la Administración en este caso es dilatar, en el mejor de los casos, el acceso a esa información solicitada. La resolución no concede el acceso a parte de la información solicitada aplicando el art. 19.4 de la LTAIBG. Pero este precepto no recoge un límite al acceso a la información pública, sino que viene a regular lo que se ha llamado *regla de autor*, y que consiste en que el autor material de una información pública es el competente en decidir sobre su acceso. Así, si la información de la que es autor otro sujeto obra únicamente en el mismo, la solución es acudir al art. 19.1 de la LTAIBG y remitir la solicitud al sujeto conocido que la posee informando de esta circunstancia al solicitante y no inadmitir, mientras que si lo que sucede es que la información obra en el sujeto, pero su autor es otro diferente, lo procedente es actuar conforme al art. 19.4 de la LTAIBG y dar traslado de la solicitud al segundo para que decida sobre el acceso, tampoco inadmitir por esta razón. En este caso se entiende que procedería igualmente informar al solicitante. Y menos cabría aún la inadmisión si de la información fuera autor uno o varios centros directivos que formen parte del mismo sujeto, puesto que en este caso el ordenamiento ha previsto técnicas de relación entre los mismos a las que acudir para conseguir un único criterio que debe ser el que se consigne en la resolución que proceda, las llamadas técnicas de unidad de acción (Santamaría, 2018, pp. 321-323). En palabras del CTBG,

no corresponde al solicitante realizar la búsqueda de cuál es el órgano competente para decidir sobre el acceso, sin que la respuesta a una solicitud de acceso dirigida a un Departamento ministerial pueda ser fragmentada y ofrecida parcialmente por uno de los órganos que integran su estructura, pues existen canales de comunicación y relación para poder aplicar la regla de autor prevista en el art. 19.4 LTAIB de forma interna, ofreciendo al reclamante una respuesta total e íntegra de toda la información que obra en su poder como sujeto obligado por la LTAIBG (...). (RCTBG 146/2023, de 10 de marzo).

Con dicha actuación se demuestra que lo único que trata de conseguir el Ministerio de Hacienda es dilatar en el tiempo o dificultar que se conozca la motivación que obre (o no) en la memoria.

## 2.2. Transparencia y plantilla

Otra información que también debe ser objeto de publicación y, por tanto, de conocimiento público, es, por un lado, la plantilla de los diferentes cuerpos y escalas de la Administración del Estado, así como las del personal laboral, de todo el personal del Estado, de las comunidades autónomas y de todo el personal de la Administración local, que se fijará anualmente en sus respectivas leyes de presupuestos y presupuestos (art. 14.3, 4 y 5 de la Ley 30/1984, de Medidas para la Reforma de la Función Pública). Baste aquí recordar de nuevo que la misma obligación se establece en relación con la oferta de empleo público (ex. art. 70.2 del TREBEP).

No obstante, la claridad de la obligación de incorporar las plantillas a las leyes de presupuestos y los presupuestos que aprueben las entidades locales, no han faltado resoluciones que niegan el acceso a esta información pública<sup>11</sup>. Así, el Ministerio de Defensa, ante una petición realizada el 17 de febrero de 2023, en la que se solicitaba la plantilla del personal civil de un hospital militar, en concreto la categoría, tipo de relación administrativa y servicio de destino del empleado, deniega suministrar esta información al entender que «las plantillas orgánicas de los hospitales comprenden la totalidad de los puestos de trabajo, tanto personal militar como personal civil, no incluyendo en cualquier caso el tipo de relación administrativa (fijo, eventual o interino) y servicio de destino, constituyendo las precitadas plantillas una materia reservada en virtud del Acuerdo del Consejo de Ministros de 28 de noviembre de 1986 (...)»<sup>12</sup>. Concluye el Ministerio que,

<sup>11</sup> Negación que se deriva del incumplimiento de la obligación de publicidad activa que deben tener tales leyes y normas presupuestarias. Así, es frecuente que se desconozcan las plantillas de muchas administraciones territoriales, y, más aún, del sector público institucional. Ello suscita muchas solicitudes de acceso a la información pública (como ejemplo, sobre las que versan la RCTBG 1025/2023, de 28 de noviembre; sobre la plantilla de la autoridad portuaria de Las Palmas o la RCTBG 821/2023, de 4 de octubre, sobre la plantilla de las escalas de funcionarios con habilitación de carácter nacional en las diferentes entidades locales, en este caso plazas vacantes por entidad local).

<sup>12</sup> El citado acuerdo del Consejo de Ministros, de 28 de noviembre de 1986, reserva determinada información del conocimiento público con la finalidad de proteger la seguridad y la defensa del Estado.

de conformidad a la disposición adicional segunda de la LTAIBG, esta solicitud de acceso, al incardinarse en una materia –secretos oficiales– que tiene un régimen de acceso propio, debe tramitarse de conformidad con lo que prevé tal régimen jurídico y supletoriamente por lo dispuesto en la LTAIBG<sup>13</sup>.

Interpuesta reclamación ante el CTBG, la RCTBG 1017/2023, de 24 de noviembre, aborda la cuestión desde la perspectiva de la posibilidad de subsumir la información solicitada en la que el Acuerdo de 1986 (ampliado por otros posteriores de 17 de marzo y de 29 de julio de 1994), de manera genérica, califica de reservada, pues de ser así, y en virtud de la función reglamentaria que dicho acuerdo tiene en relación con la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre secretos oficiales, su acceso únicamente se regiría de manera supletoria por la LTAIBG. Este acuerdo incorpora términos genéricos, abstractos, cuya concreción debe realizarse por el aplicador, y en ella tanto el CTBG como el TS (entre otras muchas, la STS 1558/2020, de 11 de junio) han reiterado que no cabe realizar interpretaciones extensivas de los supuestos allí contemplados y que la interpretación debe partir de la lógica y la integración de la transparencia en una sociedad democrática (Fernández, 2021, pp. 2-3; Rams, 2015). La respuesta, en definitiva, se basa en conocer si lo solicitado forma parte de la categoría «información reservada» (Sánchez, 2008, pp. 40-45), concretamente del apartado segundo letra g, «las plantillas de personal y de medios y de equipos de las unidades».

Considera el CTBG que la información contenida en el acuerdo y cuya publicidad se restringe se refiere a los centros u organismos de las Fuerzas Armadas –o a los cuerpos militares englobados en el Ministerio del Interior, supuesto f)– y a las plantillas de personal de las unidades; concepto, el de unidades, donde no encajan los hospitales a pesar de su carácter militar, por cuya plantilla se pregunta. La información, por tanto, no tiene encaje en la que el acuerdo regula. Tampoco entiende aplicable los límites al derecho de acceso ex art. 14.1 a) y b) de la LTBG, puesto que ningún esfuerzo ha hecho el Ministerio en explicar por qué la revelación de dicha información puede poner en riesgo la seguridad y la defensa del Estado, interés general que en la ponderación de bienes en juego resultaría prevalente, e impediría el acceso a esa información. Por todo ello, concluye que dicha información forma parte de la que el principio de transparencia permite y fomenta su público conocimiento y que, por tanto, ha de ser proporcionada.

Igualmente, y en relación con las plazas, un supuesto interesante, si bien se espera que puntual, que ha generado litigiosidad en relación con el cumplimiento del principio de transparencia en los procesos selectivos de estabilización de personal interino tiene como origen la debatida necesidad de dar a conocer a la ciudadanía, de manera previa o simultánea a las ofertas públicas de empleo de estabilización, la información pública disponible que se ha generado en el proceso llevado a cabo para determinar las concretas plazas a estabilizar. Es decir, la pretensión de hacer explícitos, entre otros, la forma de aplicación de los criterios generales en esa Administración y el contenido o resultados de las negociaciones colectivas que hayan acaecido.

Se ha sostenido –véase el preámbulo del Decreto 197/2023, de 27 de julio, de la Consejería de Justicia, Administración Local y Función Pública, por el que se aprueba la oferta de empleo público para la estabilización de empleo temporal en la Administración General de la Junta de Andalucía para el año 2023– que la transparencia se cumple cuando «la ciudadanía puede conocer no sólo las plazas a convocar, sino en qué grupos, subgrupos, cuerpos, especialidades y opciones de acceso de personal funcionario, así como los grupos y categorías profesionales de personal laboral (...).» Esta visión, que se fundamenta en el entendimiento del proceso selectivo de estabilización como abierto a toda la ciudadanía, aboga porque su interés estaría satisfecho cuando se permita conocer los datos elementales mínimos de la plaza que se va a convocar. La controvertida STSJ de Castilla y León 2091/2023, de 19 de mayo, entiende que dicho contenido se cubre con la identificación de la plaza, su encuadramiento en grupo, subgrupo o categoría profesional y destino (Rodríguez Villanueva, 2024, p. 7).

No obstante, esta visión formal de la transparencia no permite el deseable mayor y mejor escrutinio público de la actuación administrativa. No solo a los empleados públicos que ven o no incluidas sus plazas

<sup>13</sup> La STS 748/2020 ha aclarado cuando existe un régimen específico de acceso a la información pública que «las previsiones contenidas en la Ley 19/2013, de Transparencia y Buen Gobierno, por lo que respecta al régimen jurídico previsto para al acceso a la información pública, sus límites y el procedimiento que ha de seguirse, tan solo quedan desplazadas, actuando en este caso como supletoria, cuando otra norma legal haya dispuesto un régimen jurídico propio y específico de acceso a la información en un ámbito determinado, tal y como establece la disposición adicional primera, apartado segundo, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. *Ello exige que otra norma de rango legal incluya un régimen propio y específico que permita entender que nos encontramos ante una regulación alternativa por las especialidades que existen en un ámbito o materia determinada, creando una regulación autónoma respecto de los sujetos legitimados y/o el contenido y límites de la información que puede proporcionarse (...).*» Así ocurre con el acceso a las «materias clasificadas», estando la regulación autónoma contenida en la preconstitucional Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales.

en la oferta de empleo público de estabilización interesa saber los criterios considerados y las formas de aplicación; igualmente debería al resto de la sociedad para conocer de qué forma se toman las decisiones que nos afectan a todos en relación con los empleados públicos que deben prestar servicios esenciales. La mayor transparencia posible en la determinación de las plazas, la aplicación de criterios o la toma de acuerdos permite, por un lado, fiscalizar la actuación tanto de la Administración como de los representantes sindicales –en relación con estos últimos aportando material para la reflexión y la toma de decisiones electorales futuras– y, por otro, es un instrumento que dificulta el clientelismo y la corrupción cuando de evitar convocar determinadas plazas se trata. La motivación, la luz, los taquígrafos y la difusión se revelan como poderosas armas que previenen y hacen replantearse muchas conductas ilegales. Finalmente, y no menos importante, toda esa información pública permite el control judicial como ocurre en el recurso resuelto por la STSJ Asturias 1500/2023, de 29 de mayo, donde el Tribunal considera adecuada la selección de «plazas estructurales» que resulta de aplicar los criterios de la resolución de 1 de abril de 2022 de la Secretaría de Estado de Función Pública a la Administración autonómica demandada y que había sido publicada para público conocimiento.

### 2.3. Transparencia y cuadernillos de preguntas y respuestas

Toda la actividad instrumental previa al proceso selectivo ya analizada permite a la ciudadanía conocer las necesidades de recursos humanos que deben proveerse mediante la incorporación de personal de nuevo ingreso<sup>14</sup>. Nótese que este hecho, unido a la consecuencia de la aprobación de la OEP –que crea la obligación de convocar los correspondientes procesos selectivos para las plazas comprometidas y hasta un 10 % adicional– o incluso mucho antes si la aprobación se torna anual como parte integrante del ciclo presupuestario, hace normal un incremento de la atención en la gestión de los procesos selectivos por parte de la ciudadanía que aspira a participar y superarlos. Y como la superación implica aprobar determinados ejercicios, bien teóricos, bien de carácter práctico, es entendible que se quiera conocer en qué consisten y no hay mejor forma que obteniendo los modelos oficiales de convocatorias pasadas.

No son extrañas peticiones que tratan de obtener diferente documentación de procesos selectivos ya finalizados. Entre las más comunes se encuentran los cuestionarios tipo test, las plantillas de respuestas definitivas, los casos prácticos propuestos por los tribunales, los textos sobre los que versan las traducciones solicitadas o las pruebas psicotécnicas. Por lo general, es práctica habitual la publicación de las pruebas de acceso, temarios y respuestas de sus procesos selectivos en las webs institucionales de las Administraciones y de entidades integrantes del sector público. Para ello, las Administraciones tienen portales y sedes electrónicas donde alojan todo el contenido que se genera durante la tramitación de un proceso selectivo y que debe ser publicado o notificado a una pluralidad de personas. Los enunciados de los ejercicios en los que consisten las diferentes pruebas se publican, principalmente, a los efectos de permitir la impugnación por parte de los opositores, por lo que no suele resultar difícil localizar estos textos, sus correcciones o los criterios empleados en la evaluación. Tampoco es infrecuente que la Administración, ante una petición, haga público para general conocimiento aquellos que por alguna razón no estén disponibles. Pero no faltan Administraciones que dejan sin respuesta a los ciudadanos o son combativas con diferentes argumentos.

Esto último es lo sucedido ante una petición de acceso a la información pública realizada al Ministerio de Sanidad en el año 2022 para que proporcionase diferentes cuadernillos y plantillas de determinados ejercicios en los procesos selectivos de Médicos Titulares y de Farmacéuticos Titulares de la Administración General del Estado. Concretamente, se demandaban aquellos que no estaban disponibles en su sitio web, ya que algunos procesos contenían los enunciados y soluciones mientras que otros carecían de dichos documentos. El Ministerio de Sanidad inadmitió la solicitud basándose en el art. 18.1.e de la LTAIBG, al considerar que la misma tiene un carácter abusivo, no justificado con la finalidad de transparencia de dicha ley.

<sup>14</sup> En cuanto que referida al acceso –no al ingreso en el empleo público– a un grupo de clasificación profesional o categoría de personal laboral superior (promoción interna vertical) o cuerpo/escala del mismo grupo de clasificación profesional o categoría laboral equivalente (promoción interna horizontal), resulta interesante la STS 270/2022, de 3 de marzo, donde se afirma que el contenido de las ofertas públicas de empleo no está delimitado de manera precisa en el art. 70 del TREBEP, y que el contenido de la OEP debe abarcar el de las plazas que deban ser ofertadas a procesos selectivos de promoción interna, no siendo válidas las convocatorias realizadas sin la previa existencia de una oferta de empleo público, por mucho que consten las plazas en la plantilla y se encuentren dotadas en presupuesto. La misma obligación de publicidad recae sobre este contenido de la OEP (ex art. 70.2 del TREBEP).

La motivación de esta inadmisión se fundamenta básicamente en la SJCCA\5 120/2019, de 5 de noviembre, en la que merece la pena detenerse para valorar su «apuesta decidida por la transparencia administrativa». La sentencia parte de un supuesto similar: la petición al Ministerio de Defensa de determinados exámenes, plantillas y casos prácticos de procesos selectivos de acceso en los campos jurídicos, de medicina, enfermería y psicología. Tanto en uno como en otro caso, Sanidad y Defensa, las peticiones parecen realizadas por preparadores dada la variedad de exámenes que reclaman. La sentencia precitada desestima el recurso presentado por su falta de adecuación a la finalidad de la LTAIBG, a la norma constitucional y al resto del ordenamiento jurídico, nada menos.

En ella se afirma, en primer lugar, que la finalidad pretendida con la LTAIBG no casa con la petición, puesto que con la misma lo único que se quiere es aprovecharse del trabajo durante cinco años de los órganos de selección. Además, por si fuera poco, de dar respuesta al ciudadano y concederle la documentación solicitada, se reduciría el margen de actuación de los órganos de selección a la hora de elaborar preguntas diferenciadas para los exámenes. Elucubra la sentencia que con las preguntas se podría generar una base de datos con ingente cantidad de preguntas y respuestas correspondientes a varios años en cada una de las categorías de los diferentes procesos de selección, que pudiera incluso ser objeto de comercialización. Y finalmente, por si alguna duda queda de que la solicitud debe inadmitirse, entiende la sentencia que entregar la documentación pone en posición privilegiada al peticionario o a quienes puedan tener acceso al material respecto al resto, mediando o no comercialización, cuestión esta de fácil solución si los mismos se publicasen, posibilidad que el juzgador ni siquiera se plantea. La conclusión es que de aceptarse lo pretendido se afectaría el interés general y el de las Fuerzas Armadas en particular.

Además de fundamentar la inadmisión en lo expuesto en la sentencia ya citada, el Ministerio de Sanidad aporta una serie de argumentos complementarios entre los que destacan que no existe ninguna obligación de publicidad de los cuadernillos de preguntas y tan solo de la plantilla de respuestas definitivas, al indicarse en la base 17.5 de la Orden HFP/688/2017, de 20 de julio, por la que se establecen las bases comunes que regirán los procesos selectivos para el ingreso o el acceso en cuerpos o escalas de la Administración General del Estado, y que, en el caso de ejercicio tipo test, deberá hacerse pública la plantilla de soluciones correctas utilizada por el Tribunal. Igualmente, indica que el transcurso del tiempo hace materialmente imposible disponer de los cuadernillos y que, además, no se dispone de dicha información, lo cual choca desde una perspectiva lógica, ya que sería el primer elemento argumental, y desde una jurídica, ya que es una posible vulneración de la normativa de conservación documental<sup>15</sup>. Lo más curioso es, sin embargo, que ante la alegación de que existen determinados cuadernillos publicados y otros no, contesta que en las convocatorias que los tienen publicados los tribunales de dichos procesos selectivos los pusieron a disposición de los aspirantes, dando lugar a la posibilidad de que los candidatos pudieran consultarlos en aras del principio de transparencia. Entonces, ¿por qué no se actuó de la misma forma en relación con los demandados? ¿Debemos aceptar que la Administración actúe de manera transparente en función de la voluntad del órgano o empleado público?

Ninguno de estos argumentos han sido considerados válidos por el CTBG. A través de sus resoluciones (como la RCTBG 6/2016, de 14 de julio o la RCTBG 156/2023, de 14 de marzo, por citar algunas) ha confrontado las tesis expuestas con el derecho de la persona a acceder a la información pública<sup>16</sup>. La solicitud no se considera inadmissible de acuerdo con el art. 18.1.e de la LTAIBG, y ello es así al no concurrir los dos presupuestos exigibles; (i) que la solicitud incurra en un carácter abusivo –mediante su empleo se intente un abuso de derecho–, y (ii) una falta de justificación en la finalidad de la LTAIBG<sup>17</sup>. No se aprecia abuso de

<sup>15</sup> Parece difícil que en 2022 documentos generados en 2019 como los que se solicitan, hayan sido objeto del procedimiento establecido en el art. 4 del Real Decreto 1164/2002, de 8 de noviembre, por el que se regula la conservación del patrimonio documental con valor histórico, el control de la eliminación de otros documentos de la Administración General del Estado y sus organismos públicos y la conservación de documentos administrativos en soporte distinto al original, obteniendo la preceptiva resolución administrativa (art. 6) previo dictamen de la Comisión Superior Calificadora de Documentos Administrativos (art. 5).

<sup>16</sup> Capital función que en estos momentos tienen asignados estos órganos: la de resolver la reclamación –recurso administrativo especial– interpuesta por la persona que entiende vulnerado su derecho de acceso a la información pública. No obstante, más interesante resultaría confrontar la actuación con el contenido del principio de transparencia (Martín, 2018, pp. 302-303). Ello requeriría un avance legislativo en aras de garantizar la transparencia en la actuación administrativa, otorgando a estos órganos la función de declarar comportamientos administrativos –tanto activos como por omisión– contrarios al principio de transparencia, y tener la capacidad de imponer concretas obligaciones a las Administraciones que deban respetar en el futuro, previniendo consecuencias ante su incumplimiento. Todo ello, sin perjuicio de que la última palabra la ostente la jurisdicción contencioso-administrativa para evitar cualquier exceso.

<sup>17</sup> La causa de inadmisión del art. 18.1.e se presenta con una redacción farragosa que merma la seguridad jurídica. Según la misma, se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que «sean manifiestamente repetitivas o tengan un

derecho con arreglo a lo dispuesto en el art. 7 del Código Civil ni se trata de una solicitud ajena a los fines de la LTAIBG, que se identifican como los de escrutinio de la actividad pública (conforme a lo dispuesto en el primer párrafo del preámbulo de la LTAIBG). El acceso a esa información permite entender cómo se toman las decisiones en un ámbito tan relevante como el acceso al empleo en la Administración, confiriendo una mayor cuota de transparencia a los procesos selectivos.

Tampoco se acepta que lo solicitado caiga fuera del objeto del derecho de acceso. Los cuadernillos de examen son información pública, de acuerdo con el art. 13 de la LTAIBG. La ausencia de una obligación de publicidad activa o su elaboración por un órgano *ad-hoc* no impide tal reconocimiento. Resulta fácil de entender que una vez proporcionados por el tribunal de selección al Ministerio de Sanidad tendrán tal carácter al «(...) haber sido adquiridos en el ejercicio de sus funciones» (art. 13 in fine de la LTAIBG). Es por ello, y por la falta de alegación en el momento procedural oportuno de la ausencia de la información pública que se solicita y la imposibilidad material de entregar lo solicitado –cuestión que debería haberse hecho valer en primer lugar al dictarse la resolución y, es más, precisado en relación a concretas convocatorias–, que el CTBG insta al Ministerio de Sanidad a que se proporcione lo pedido.

No obstante, con anterioridad, en un supuesto similar, el mismo CTBG se plegó ante la contundencia de varias sentencias que entendieron que acceder a las preguntas de examen no se encuentra dentro de la finalidad de la LTAIBG. En la RCTBG 126/2021, de 7 de junio, donde se cita como fundamento, entre otras, la SJCCA10 Madrid 46/2019, desestima la reclamación de acceso a los exámenes y las plantillas de respuestas de los exámenes de oposición que se convocaron por la resolución de 7 de noviembre de 2018, de la Subsecretaría, por la que se convoca proceso selectivo para ingreso, por el sistema general de acceso libre, en la Escala de Técnicos Superiores Especializados de los Organismos Públicos de Investigación. La sentencia empleada como supuesto equiparable había recaído en relación con una petición a la Dirección General de Tráfico de las preguntas oficiales empleadas en los exámenes para la obtención de permisos de circulación. Y aquí es donde creo que el CTBG erró, puesto que se equiparan peticiones en supuestos de hecho que no son coincidentes.

La obtención del permiso de circulación se basa en un primer ejercicio de carácter eliminatorio consistente en una batería de preguntas tipo test. Este ejercicio de examen se realiza con una periodicidad que puede llegar a ser diaria, incluso en diferentes turnos, para poder abarcar la cantidad de gente que lo demanda. Así, el examen se conforma con una serie de preguntas que se seleccionan de manera aleatoria de una base de datos, siendo estas empleadas de forma continua y pudiendo ser coincidentes en diferentes aspirantes y días. No ocurre lo mismo en los ejercicios de procesos selectivos que se realizan con una frecuencia anual o incluso inferior y donde las preguntas son o deberían ser elaboradas para la ocasión. Por ello, el acceso a la base de datos de preguntas de la Dirección General de Tráfico sí que puede suponer impedir el natural y lógico secreto que sobre las mismas debe pesar para los aspirantes, puesto que las mismas no deben ser conocidas sino hasta el ser planteadas en el momento que se presenten a la obtención de la licencia de conducción en la específica prueba que ha de realizar cada uno de ellos para demostrar que poseen los conocimientos suficientes para conseguirla, dado que de accederse con anterioridad a dicha base de datos se accede directamente a las preguntas que seguro se van a formular, lo que no ocurre en el resto de procesos selectivos<sup>18</sup>. Coincido con la sentencia en que «la no facilitación de la información se muestra en este caso como un medio apto, racional y proporcional de conseguir una adecuada preparación

---

carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley». Con respecto al segundo supuesto, tanto el CTBG (por todas la RCTBG 374/2023, de 22 de mayo), como el TS (así en la STS 3870/2020, de 12 de noviembre) han entendido que se exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y de falta de justificación de la misma en la finalidad de transparencia de la ley. No obstante, la interpretación gramatical del precepto no incorpora la conjunción copulativa y diferencia ambos requisitos. Desde mi modesto entendimiento, lo que el precepto quiere es inadmitir las solicitudes que tienen un carácter abusivo, carácter abusivo que en las solicitudes de acceso a la información pública ocurre simplemente por ir más allá de la finalidad de transparencia como principio de actuación administrativa protegido por la ley. Es decir, cuando el solicitante pretenda mediante su solicitud obtener algo fuera de hacer cumplir a la Administración con el contenido del principio de transparencia en la actuación administrativa, que es lo que quiere garantizar la norma, estaremos ante una solicitud con carácter abusivo de las que deban inadmitirse. Por tanto, no se requeriría un análisis del abuso del derecho con la solicitud con base en el art. 7 del Código Civil, como hace el CTBG y el TS; solicitud que no suponga un riesgo para terceros, no sea contraria a las normas, las costumbres y la buena fe o que, de ser atendida, requiera un tratamiento que paralice el resto de la gestión de la actividad diaria de los sujetos obligados.

<sup>18</sup> Razona la sentencia «(...) el conocimiento masivo de las preguntas que se puedan formular en los exámenes implica la necesidad de su variación, puesto que la ejecución de un examen sabiendo de antemano, con mayor o menor precisión, las «preguntas que van a salir» no evidencia en lo más mínimo el conocimiento de la materia (...), lo que debería ponerse en relación con que en este supuesto concreto no se puede obligar a la Administración a una renovación tan permanente de las cuestiones que se evidencia en todo punto desproporcionado.

de los aspirantes a conductores, satisfaciendo al mismo tiempo el bien jurídico general de la seguridad vial, del que son titulares todos los ciudadanos como usuarios de las vías públicas (...), pero no en su tratamiento, pues ello actuaría no como una causa de inadmisión, sino como un límite al derecho de acceso que bien podría incardinarse en la previsión del art. 14.1.d de la LTAIBG al suponer un perjuicio para la seguridad pública, estar justificado y ser proporcionado (ex art. 14.2 de la LTAIBG). Con carácter general, proporcionar acceso o hacer públicos los ejercicios de las oposiciones debe considerarse acorde con el contenido del principio rector de transparencia que informa el acceso al empleo público<sup>19</sup>.

## 2.4. Transparencia e informes de autorización de las convocatorias

Otra información pública que se ha considerado por el CTBG como integrante de la fiscalización que la transparencia posibilita a los ciudadanos son los informes previos que autorizan la convocatoria de los procesos selectivos cuando los mismos existan y se requieran por las normas (RCTBG 843/2023, de 11 de octubre)<sup>20</sup>. Entre otras, en la Administración General del Estado, las convocatorias y sus bases se someten antes de su aprobación a informe vinculante de la Dirección General de Función Pública<sup>21</sup>. Para el actual Ministerio de Transformación Digital y de la Función Pública, de quien depende ahora la Secretaría de Estado de Función Pública donde se incardina la citada dirección general, dicho informe tiene la consideración de informe interno, lo que, por tanto, motiva la inadmisión de la solicitud con base en el art. 18.1.b de la LTAIBP, que incluye como causa de inadmisión a trámite las solicitudes que demanden una información que tenga carácter auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas (Barrero, 2021).

El CTBG ha delimitado en su informe interpretativo 6/2015 que la condición de apoyo o auxiliar que debe acompañar a la información y que permite su exclusión del escrutinio público tiene las siguientes notas definitorias: i) un contenido o valoración personal del autor incompatible con la manifestación de una posición por parte del órgano o entidad; ii) ser un texto preliminar o un bosquejo de un trabajo; iii) ser un trabajo preparatorio de la actividad que va a realizar el órgano o entidad, y iv) ser informes no preceptivos y únicamente solicitados para valorar otras posibles consideraciones. Descarta, por tanto, ser de apoyo o auxiliar la información que «tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación», con independencia del calificativo que el empleado o la Administración den a la misma.

En aplicación de lo anterior, ante un verdadero acto administrativo de voluntad –en terminología clásica (Arzoz, 2023, pp. 427-428)–, al tener relevancia en pretender «objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados» (SAN 46/2017, de 25 de julio) y en la conformación de la voluntad pública del órgano que lo solicitó en la medida en que determina –en este caso de forma favorable– la posibilidad de realización del proceso selectivo, el informe no puede ser calificado de «interno» ni como información auxiliar o de apoyo a los efectos de la LTAIBG. Junto a las manifestaciones del principio de transparencia que se concretan como una exigencia de publicidad de determinada información, el principio comprende, además, un deber general de promover la inteligibilidad de la organización y el funcionamiento de la Administración pública (Arroyo, 2021, pp. 649-652). Y es esta faceta del principio la que hace que deba permitirse el acceso a los informes que autorizan o permiten la

<sup>19</sup> Otras muchas resoluciones del CTBG han recogido una fundamentación similar; por citar algunas cabe destacar la RCTBG 859/2023, de 18 de octubre; la RCTBG 470/2023, de 14 de junio; la RCTBG 156/2023, de 14 de marzo; la RCTBG 104/2023, de 23 de febrero, o la RCTBG 464/2022, de 21 de noviembre. Concretamente, esta última resolución se menciona en la SJCCA\3 4228/2023, de 19 de junio, que con cita de jurisprudencia del TS –destacando la STS 4501/2020, de 29 de diciembre– formula un amplio reconocimiento del derecho de acceso a la información y confirma la resolución que instaba a ADIF a entregar unos cuadernillos de cuestiones de una prueba selectiva ya que además «(...) no falta el interés público en la información solicitada, pues permite conocer los procesos de evaluación con sus preguntas y sus respuestas de acceso al empleo público y, en particular, si son o no correctos. A la postre, ello redunda en una mayor confianza de los ciudadanos en el sistema de selección de los empleados públicos y de su ajuste a los principios constitucionales de mérito y capacidad. (...)».

<sup>20</sup> Villaverde (2003, pp. 137-138) manifiesta que la información pública objeto del derecho de transparencia es un concepto concreto y determinado, por el que se entiende tal que permita al individuo tener garantías de que puede conocer todas aquellas cuestiones de interés general, y que se presume que es de interés general todo lo que es de naturaleza pública.

<sup>21</sup> Por ejemplo, para aquellas derivadas de la OEP de 2023, véase la obligación en el art. 3.3 del Real Decreto 625/2023, de 11 de julio, por el que se aprueba la oferta de empleo público correspondiente al ejercicio 2023.

convocatoria por otros órganos de los procesos selectivos para hacer que los ciudadanos entiendan las razones, tanto positivas como negativas, que concurren en cada caso.

### **3. TRANSPARENCIA DURANTE EL PROCESO SELECTIVO**

La prueba selectiva dividirá el estudio entre las actuaciones llevadas a cabo de forma previa a la misma (apartado 3.1.) y su realización (apartado 3.2.).

#### **3.1. Actuaciones previas a la realización de las pruebas selectivas**

El proceso selectivo comienza para los interesados con la publicación de la convocatoria, conjuntamente o con posterioridad a las bases específicas que regulan el proceso selectivo. Con ella se abrirá el plazo de presentación de solicitudes, que desembocará en la lista provisional de admitidos y excluidos cuando se revise por el centro gestor la documentación presentada por cada aspirante y el cumplimiento o no de los requisitos de participación establecidos. Por lo general, esta lista contiene una relación de aspirantes admitidos junto a otra de aspirantes excluidos con una referencia a la causa de exclusión y establece la apertura de un plazo de subsanación. Considerando la necesaria publicidad de la misma, existe una abundancia de informes de la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD):

Sobre cómo conjugar la garantía de la publicidad y la transparencia en los procesos selectivos de acceso al empleo público con el derecho a la protección de los datos personales, doctrina que, en esencia, prescribe el máximo grado de transparencia y de acceso a la información para los participantes en los procesos selectivos y, por contra, aplicando el principio de minimización del artículo 5 Reglamento General de Protección de Datos [(UE) 2016/679, de 27 de abril], impone notables restricciones al acceso indiscriminado de terceros a la información personal de los candidatos habida cuenta de los riesgos derivados la tecnología actual y su potencial de transmisión y divulgación. (...) (en este sentido, véase la RCTBG 649/2023, de 21 de agosto).

La identificación de los participantes en un proceso selectivo que se produce en los citados listados, toda vez que se origina como consecuencia de una actividad de tratamiento de datos de carácter personal que culmina con su correspondiente acto administrativo de destinatario plural, ha de cumplir con los principios y requisitos que en materia de protección de datos de carácter personal se garantizan en nuestro ordenamiento y tienen basamento constitucional en el derecho fundamental del art. 18.4 CE, desarrollado en el Reglamento General de Protección de Datos (UE) 2016/679, de 27 de abril, en adelante RGPD, y su complemento, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales, en adelante LOPDGDD (Medina, 2023). De capital relevancia resulta el principio de minimización de datos incorporado el art. 5.1.c del RGPD, en virtud del cual en cualquier tratamiento hay que emplear datos adecuados, pertinentes y estrictamente limitados para los fines del tratamiento, y, además, en el caso de ser necesaria la publicidad, ponderándose el interés público en la divulgación de los datos y los derechos subjetivos o intereses legítimos afectados de terceros, siendo limitada a los mínimos estrictamente indispensables para alcanzar su fin –en este sentido, pero con anterioridad a la LOPDGDD, Troncoso (2017, pp. 959-967)–.

La primera cuestión que se plantea es si la relación de aspirantes debe ser de general conocimiento, si sobre la misma se despliega también el principio de transparencia o, por el contrario, si existe algún interés superior en juego cuya interacción conlleve la limitación de esta. Se ha de ponderar el derecho individual a la protección de los datos de carácter personal de cada uno de los participantes con el derecho del resto a tener información suficiente para fiscalizar la actuación administrativa (Rodríguez Álvarez, 2016, pp. 54-56) en un trámite capital como es el control de los requisitos necesarios para concurrir al proceso selectivo. Es por ello que la generalidad de las Administraciones han admitido que la no publicidad de dichas listas o que únicamente una comunicación personal al interesado sobre la admisión o no de su solicitud de participación es un sacrificio desproporcionado y que, en cambio, es posible establecer medidas efectivas para garantizar el derecho a la protección de datos y, por ello, las normas reglamentarias, las bases generales, las específicas o las propias convocatorias ordenan la publicación de estos actos<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Valga como ejemplo para la AGE el art. 20 del RGIPPT, aprobado por el RD 364/1995, de 10 de marzo, que ordena la publicación de la resolución que declara aprobada la lista de admitidos y excluidos en el BOE. No obstante, en ocasiones únicamente se

Sin embargo, en ocasiones, y ante procesos selectivos singulares, la respuesta ha sido la contraria. Un ejemplo es la convocatoria de Patrimonio Nacional para cubrir una plaza de personal directivo denominada «coordinador de estrategia comercial y marketing», de 21 de septiembre de 2022, mediante un contrato de alta dirección, en cuyas bases se establece que «el CAPN [Consejo de Administración de Patrimonio Nacional] garantiza la absoluta confidencialidad de todos los datos personales y profesionales de los candidatos, asegurando que la participación de los no seleccionados se mantendrá en el estricto ámbito del conocimiento y valoración del Comité de Expertos. Se hará público, exclusivamente, el nombre del candidato que resulte seleccionado. Finalizado el proceso de selección, los candidatos que no resulten elegidos disponen de un plazo de tres meses, para retirar la documentación presentada; el CAPN procederá a destruir la documentación presentada por los candidatos que no se hubiera retirado en el plazo indicado». En este caso, no es posible conocer el resto de candidatos presentados, excluidos o no seleccionados.

Dicha limitación se entiende conforme a la LTAIBG en la RCTBG 649/2023, de 21 de agosto. Ello se basa, en gran medida, en la actuación diligente y cooperadora que ha tenido el organismo autónomo Patrimonio Nacional, que ante las peticiones formuladas ha entregado todas las actas de valoración individualizadas de méritos de los candidatos –si bien anonimizadas–, los nombres de los miembros de la comisión de asesoramiento, así como las actas de las dos reuniones celebradas. Únicamente se han conocido los nombres y apellidos de la persona seleccionada y los de la segunda, tras la renuncia de aquella. Con ello entiende el CTBG que se garantiza el derecho de acceso a la información pública que brota del escrutinio público debido de la actividad, siendo en este caso prevalente el derecho a la protección de datos personales de aquellos individuos que participaron bajo una cláusula que protegía la confidencialidad de su nombre y apellidos y otros datos profesionales, puesto que participaron bajo la confianza que generó la Administración en que sus datos no serían divulgados. Nótese que una actuación en contrario podría ser generadora incluso de una responsabilidad patrimonial de la Administración si entre la difusión de la información y un daño efectivo, individualizado y valorable en términos económicos, se pudiese probar por el particular una relación de causalidad suficiente (Aberasturi, 2013, pp. 178-180).

Lo peligroso, sin embargo, no es tanto la improbable posibilidad de este acaecimiento, sino que una vez admitida la opción de no publicar la relación de aspirantes cuando a plazas de directivo público se refiera, ello se convierte en la práctica usual. Esta situación genera al aspirante un vacío de conocimiento que considero difícilmente conciliable con un proceso selectivo con todas las garantías, al no disponer durante el mismo de ninguna información salvo finalmente el nombre de la persona seleccionada y la posibilidad –con un resultado incierto y una eficacia variable, más o menos intensa, al depender de la voluntad de una concreta administración– de requerir actas de reuniones e informes de valoración de candidatos que no son públicos de oficio, ni siquiera en versión anonimizada, que, de partida, es ya una carga administrativa desplazada de manera desproporcionada hacia el ciudadano y que conlleva, además, una pérdida de tiempo en plazos de espera. Únicamente puede ser una medida aceptable si se acompaña de garantías de información reforzadas durante el proceso selectivo, como puede ser la obligación de publicación de las evaluaciones de méritos con motivación explícita por parte de los miembros de la comisión de selección y no una sucinta referencia a los criterios contenidos en las bases de aplicación al desconocerse la identidad del candidato.

Sea cual sea la opción que se adopte, publicidad plena o restringida, se debe considerar la posibilidad de que aporten datos que, junto a los necesarios para la propia identificación personal del candidato, supongan información sobre una persona física ya identificada o identificable y, por tanto, datos de carácter personal susceptibles de protección (tal como se definen en el art. 4.1 del RGPD). En estos casos la tensión se produce entre el derecho a la protección de datos de carácter personal del aspirante y la fiscalización pública (sobre todo por el resto de aspirantes) de una actuación correcta por parte de la Administración. En un proceso selectivo cabe diferenciar, asimismo, entre la lista provisional de admitidos y excluidos como un acto de trámite no cualificado que permite al interesado presentar alegaciones por cualquier vulneración de la legalidad y la lista definitiva de admitidos y excluidos, como un acto de trámite cualificado al determinar para los excluidos la imposibilidad de continuar el procedimiento, decidiendo directa o indirectamente sobre el fondo de un asunto y, por tanto, susceptible de recurso administrativo (art. 112.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, en adelante LPACAP).

publica en el BOE los datos de los excluidos, remitiendo, para los admitidos, a listados disponibles en sedes electrónicas o webs institucionales. Véase, en este sentido, la Resolución de 19 de abril de 2024, de la Subsecretaría, por la que se aprueba la relación provisional de personas admitidas y excluidas, se anuncia fecha, hora y lugar de celebración del primer ejercicio (BOE de 25 de abril de 2024).

Por la importancia que la admisión tiene para que el proceso selectivo se desarrolle con todas las garantías, de primeras debe garantizarse que se realice con quienes acreditan los requisitos para que en su momento puedan ser nombrados o contratados como empleados públicos, en relación a los admitidos parece suficiente con su identificación inequívoca<sup>23</sup>, por lo general mediante nombre y apellidos acompañado del número de documento nacional de identidad o equivalente visible mediante técnicas de anonimización, pues se entiende que en todos ellos concurren la totalidad de requisitos necesarios y han sido comprobados por la Administración<sup>24</sup>, mientras que por lo que respecta a los excluidos, además de los datos de identificación inequívoca habrá de contenerse aquellos que permitan conocer el motivo de su exclusión, siendo bastante una remisión al apartado de la base o de la convocatoria donde se recoge tal requisito para permitir su subsanación, en el caso de las listas provisionales, o motivar su exclusión por lo que concierne a las definitivas.

La no publicidad de la identidad de los aspirantes admitidos y excluidos ha sido rechazada, junto a otros muchos juzgados inferiores, por la SAN 2131/2012, de 26 de abril. La AN entiende que «(...) las garantías que exige el tratamiento de datos personales no pueden servir para empañar o anular estas exigencias generales que obligan a que los procesos se conduzcan cumpliendo unas mínimas exigencias de transparencia y publicidad. La superioridad de estos otros valores aconseja que en este caso se entienda que no era exigible el consentimiento del interesado (...). Prima en este caso el derecho del resto de la ciudadanía a entender cómo se toman las decisiones en un ámbito tan relevante como es el acceso a los puestos de trabajo en las Administraciones públicas, así como permitir hacer real y efectiva la posibilidad de revisión mediante el recurso<sup>25</sup>. No es posible entender, por tanto, como han hecho frecuentemente órganos de selección e incluso algunos jueces y magistrados, que únicamente conociendo la admisión o exclusión propia este derecho se encontraría satisfecho, ya que lo demás son «cuestiones particulares y, por tanto, que quedan amparadas por un interés exclusivamente privado que no se engloba en el interés general en el control de la actuación pública» (así lo rechaza el Ministerio del Interior en la Resolución de 18 de noviembre de 2022 en el recurso 636/2022 ante el CTBG).

### 3.2. Actuaciones en el desarrollo de las pruebas selectivas

Defendido ya el principio rector de transparencia en las etapas iniciales del proceso selectivo, cuando no cabe duda de que juega un papel esencial es cuando de la valoración de la capacidad o los méritos de los aspirantes se trata. Las razones que llevan a la selección de un determinado aspirante con base en los méritos aportados o la asignación de una determinada valoración de capacidad puesta de manifiesto en cualquier ejercicio del proceso selectivo deben ser explicitadas y constar en el expediente, ya que en las resoluciones de los procesos selectivos deben «en todo caso, quedar acreditados en el procedimiento los fundamentos de la resolución que se adopte», ex art. 35.2 LPACAP.

Forma, por tanto, parte del expediente del proceso selectivo las valoraciones de cada uno de los aspirantes. Su conocimiento puede producirse por el ciudadano bien como interesado en el procedimiento, donde la LPACAP avala el derecho de estos a obtener acceso y copia de los documentos que allí obren (art. 53.1.a in fine), excluyéndose en este caso el régimen de la LTAIBG (STSJ Castilla y León 1253/2019, de 24 de octubre), bien a través del derecho de acceso a la información pública, puesto que las actas y demás documentación de juicio tiene la consideración de información pública según dispone el art. 13 de la LTAIBG, procedimiento donde se ha de valorar la posible existencias de causas de inadmisión o límites al derecho de

<sup>23</sup> La AEPD, en su informe 2/2022 concluye que un ciudadano puede solicitar que en los listados de aspirantes admitidos o excluidos pueda aparecer únicamente el número de DNI o del documento equivalente, siempre que acredite motivos fundados y legítimos de una concreta situación personal (que se debe de estudiar y corroborar por la administración de manera previa a su concesión) y no exista una ley que disponga lo contrario o que, en el caso que si exista e imponga la transparencia, esta medida resulte adecuada desde el juicio de proporcionalidad en sentido estricto.

<sup>24</sup> En realidad, ello no concurre con la misma intensidad en todos los requisitos, pues en ocasiones se admiten declaraciones responsables de los aspirantes defiriendo el momento de la acreditación y comprobación a otro anterior a la toma de posesión o la formalización del contrato. Ello puede dar lugar a que algunos de los aspirantes propuestos no lleguen a ser nombrados o contratados. Este aspecto resta eficacia a la actuación administrativa, pero en ocasiones hay que conjugar ese riesgo con la agilidad que debe pre-sidir, igualmente, todo el proceso selectivo.

<sup>25</sup> En materia de admisión al proceso selectivo, se ha estimado que la Administración, en este caso la local y a los efectos de control de la actuación administrativa, aporte a los solicitantes la titulación académica y el permiso de conducción de los aspirantes o la consulta realizada al Sistema de Verificación y Consulta de Datos –incluyendo en ambos casos la fecha de obtención cuando la misma es relevante– para acreditar que los admitidos disponían de los requisitos en el momento de su admisión (véase RCTBG 980/2023, de 14 de noviembre).

acceso. Por tanto, cabe concluirse que en nuestro ordenamiento se reconoce y regula el conocimiento de estos documentos. En un proceso selectivo, cada aspirante tiene derecho a conocer la valoración propia y la del resto de competidores<sup>26</sup>.

No cabe denegar peticiones de esta información pública amparándose en que proporcionarla supone una acción previa de reelaboración por estar referida a una información auxiliar o de apoyo, en base al art. 18.1 de la LTAIBG. Entender que conceder el acceso a la información solicitada conlleva la creación de un documento *ad hoc* con la información que corresponde a la aplicación de los criterios que, conforme a su discrecionalidad técnica, aplica cada órgano de selección, en el ejercicio de las funciones que le son recomendadas durante el tiempo estricto que pasa entre su constitución y el momento de elevar la propuesta de los aspirantes que han superado el proceso selectivo, y una ingente tarea de reelaboración adolece del rigor que la objetividad y la interdicción de la arbitrariedad impone a un proceso selectivo. No se tratar de una búsqueda que conlleve extraer información de diferentes fuentes, en una pluralidad indeterminada de registros o de archivos, que conlleve un análisis de la información obtenida y su ordenación para la elaboración de un nuevo producto (Barrero, 2023). Toda la información que se solicita debe contenerse en el producto elaborado por el tribunal de selección, sea cual sea la denominación que reciba<sup>27</sup>, para que consten en el expediente las razones por las cuales se propone la selección de determinados aspirantes; allí ha de constar la formación de la convicción y el juicio de la misma con una motivación tal que permita una resolución fundada y un posterior control de los elementos nucleares de la discrecionalidad técnica reconocida a dicho órgano (Fernández, 2021, pp. 20-25; Bustillo, 2019). En este sentido, y entre otras muchas, la STS 1395/2019, de 23 de abril, dictada en recurso de casación, ha puesto de manifiesto que el «principio de publicidad, en su formulación más genérica, está ligado a otros mandatos constitucionales, como lo son el derecho fundamental de tutela judicial efectiva del artículo 24 de la Constitución (CE) y el principio de objetividad que para toda actuación de la Administración pública dispone el artículo 103.1 del propio texto constitucional. (...)».

Cuando se solicita conocer las valoraciones que ha realizado un tribunal o las correcciones de un examen propio o de otro opositor, no cabe entender que se trate de información que se encuentre diseminada en diferentes fuentes ni que se requiera una compleja operación para recabarla. Para valorar a un aspirante en un proceso selectivo se requiere que en un soporte documental se haya incorporado los méritos y las

<sup>26</sup> Así lo ha estimado el Tribunal Supremo en la STS 2487/2017, de 22 de noviembre. Se ha de proporcionar la calificación numérica y, si se solicita, la explicación del proceso seguido para su obtención tanto en relación a los méritos concurrentes y la realización de las pruebas selectivas como a los concurrentes o los obtenidos por otros aspirantes, así como la motivación de los mismos, lo que incluye conocer los ejercicios de aquellos con los que se compite: «En efecto, conviene recordar que los procesos selectivos para ingresar en el empleo público se rigen por los principios de igualdad, mérito y capacidad por exigencia directa de los artículos 23.2 y 103.3 de la Constitución. Por otro lado, la jurisprudencia sentada por la Sección Séptima ha insistido que la necesaria motivación de las decisiones de los tribunales calificadores o comisiones de selección no se satisface con la emisión de una calificación numérica y que en los casos en que algún aspirante cuestione la que se le haya dado, bien por considerarla insuficiente en relación con sus propios méritos o con el contenido de sus ejercicios, bien por comparación con el trato dado a otros aspirantes, se debe explicar el camino seguido para la asignación de la calificación concedida. Es decir, se han de justificar los criterios observados, los cuales se deben establecer previamente a la celebración de las pruebas y dar a conocer a los aspirantes también con anterioridad a la misma [sentencias 1058/2016, de 11 de mayo (RJ 2016, 1974) (casación 1493/2015) y de 16 de diciembre de 2015 (RJ 2015, 6411) (casación 2803/2014)]. Además, se ha de explicar por qué la aplicación de tales criterios conduce al resultado cuestionado por el recurrente [sentencias de 13 de julio de 2016 (RJ 2016, 4177) (casación 2036/2014), 29 de enero de 2014 (RJ 2014, 1292) (casación 3201/2012), 15 de octubre de 2012 (RJ 2013, 1484) (casación 4326/2011), 16 de mayo de 2012 (RJ 2012, 6791) (casación 1235/2011), 27 de abril de 2012 (RJ 2012, 6421) (casación 5865/2010), 10 de abril de 2012 (RJ 2012, 5182) (casación 183/2011), 19 de julio de 2010 (RJ 2010, 6476) (casación 950/2008), 2 de diciembre de 2008 (RJ 2008, 8048) (recurso 376/2006)]. Asimismo, los procesos selectivos se desarrollan bajo el principio de publicidad (...) Y, precisamente, porque la publicidad es condición necesaria para asegurar el respeto a los principios de igualdad, mérito y capacidad, no cabe afirmar que haya fases de los procesos selectivos de carácter privado, ni que los aspirantes no tengan derecho a conocer los ejercicios de aquellos con los que compiten cuando reclamen su derecho fundamental a acceder al empleo público. (...)» (el subrayado y la negrita es propia). Resulta interesante la iniciativa de la Comisión Permanente de Selección, encomendada por la Secretaría de Estado Función Pública para la realización de las pruebas selectivas, entre otras, del Cuerpo de Gestión de la Administración Civil del Estado turno libre (Resolución de 20 de enero de 2023, BOE de 27 de enero), de publicar transcripciones mecánicas de muestras de respuestas a cada uno de los supuestos planteados que han obtenido una puntuación a 40 sobre 50 en la corrección (puede verse en <https://sede.inap.gob.es/gacel-oep-2020-2021-2022>, última visualización 29 de junio de 2024).

<sup>27</sup> Y sea cual sea la prueba que se haya establecido en el proceso selectivo. Es indiferente que la misma se base en una valoración de méritos, donde, por ejemplo, se tome en consideración la posesión de una determinada titulación, cuya justificación de la puntuación será la comprobación (RCTBG 439/2022, de 11 de noviembre), o la realización de una entrevista, pues ante la misma deben existir previamente establecidos una serie de criterios de evaluación que se integraran en cada uno de los casos arrojando determinadas puntuaciones. Ese proceso valorativo debe materializarse para constar en el expediente, con independencia de que los hechos –la entrevista– puedan ser reproducidos –por técnicas de grabación– o consten recogidos en actas, se haya empleado biodatadas u otras modernas técnicas de valoración conductual o de la personalidad en aplicación de las bases de la convocatoria (RCTBG 186/2023, de 23 de marzo).

capacidades acreditadas junto con los criterios de evaluación aplicados y el resultado obtenido, por lo que se descarta que nos encontremos con cualquier tipo de reelaboración, ni siquiera básica o general (RCTBG 439/2022, de 11 de noviembre)<sup>28</sup>. Por ello,

los participantes en un proceso selectivo tienen derecho a conocer, en su calidad de interesados en él, la documentación que hayan presentado otros candidatos, sin que quepa considerar que existan otros bienes jurídicos protegidos (como los datos de carácter personal), que permitan desplazar el interés público existente en conocer si se han respetado los principios constitucionales de igualdad, mérito y capacidad en el acceso a la función pública, complementados por los de publicidad y transparencia (...) (RCTBG 1008/2023, de 21 de noviembre)<sup>29</sup>.

El nombramiento del personal funcionario por el órgano o autoridad competente (e igualmente la resolución por la que se acuerde la contratación de personal laboral fijo) será publicada en el diario oficial que proceda (art. 62.1.b del TREBEP) o de conformidad con las bases de la convocatoria (caso del personal laboral). Si por alguna razón el proceso selectivo tiene una finalización anormal, quizás la más usual sea el desistimiento y debe ser objeto de publicidad el acto que ponga fin al proceso y en el que se manifiesten las circunstancias ocurridas y las razones que culminan con la decisión adoptada. Ello garantiza desde un primer momento el acceso a la propuesta y las razones en que se basa dicha decisión. No impide el público conocimiento que dicha información se contenga en un acta de una reunión del órgano de selección ni es suficiente con dar traslado del acuerdo adoptado cuando el mismo únicamente resume la resolución que se plantea<sup>30</sup>. La doctrina casacional de Tribunal Supremo, sentada en la STS 235/2021, de 19 de febrero, establece que el derecho de acceso a la información pública permite acceder al contenido tanto de las actas de reuniones como de los acuerdos adoptados por órganos colegiados.

#### 4. TRANSPARENCIA TRAS LA RESOLUCIÓN DEL PROCESO SELECTIVO

Como se ha puesto ya de manifiesto, el principio de transparencia debe asegurarse por la administración hasta la resolución del proceso selectivo, sea cual sea la forma de finalización, con mayor intensidad cuando el mismo no acabe de manera ordinaria mediante el nombramiento del personal funcionario o la firma del contrato en el caso del personal laboral. El principio de transparencia abarca incluso situaciones sobrevenidas con posterioridad que deben ser conocidas por los aspirantes; por ejemplo, la interposición de un recurso contencioso-administrativo, la resolución del mismo mediante sentencia o la renuncia a la toma de posesión del candidato y el posterior nombramiento del/de los que quedaron en situaciones sucesivas, si se da el caso.

No es difícil encontrar situaciones patológicas que, en mi modesta opinión, por la falta de total transparencia, pueden generar desconfianza cuando no indefensión en los aspirantes a un empleo público. Como ejemplo de ello valga el siguiente supuesto. El Ayuntamiento de San Fernando de Henares (Madrid) convocó el 6 de junio de 2017 un proceso selectivo para la selección de un técnico de recursos humanos. El mismo se desarrolló sin incidentes y, tras las sucesivas pruebas de oposición y la valoración de méritos del concurso, el 31 de enero de 2018 el tribunal del proceso selectivo (órgano de selección como se denomina en la convocatoria) propone la relación de aprobados por orden de puntuación; ocho aprobados para una plaza, y el nombramiento de la candidata con mayor puntuación. Desde esa fecha, y hasta el momento de la redacción de estas líneas, casi cuatro años y medio después no se ha publicado nada más. No se puede conocer comprobando la web municipal si el órgano competente resolvió el proceso selectivo con el debido

<sup>28</sup> La STS 1256/2021, de 25 de marzo, en relación con la reelaboración, entiende que para que la misma tenga lugar es necesaria «(...) información pública dispersa y diseminada, que debía ser objeto de diversas operaciones de recabarla de otros órganos, ordenarla, separar la (...) clasificada y sistematizarla, aparte de que se trataba de información en distintos soportes físicos e informáticos (...). En los mismos términos se reitera en la SAN 359/2022, de 31 de enero.

<sup>29</sup> En relación con terceros no interesados en el procedimiento administrativo, se han evidenciado eventuales problemas en relación a su acceso. Así Pavel (2022, pp. 16-18) afirma que ello «no acaba de hallar su encaje normativo, teniendo en cuenta, además, la más reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo sobre la DA 1.<sup>a</sup> LTAIBG (...). La conexión entre el derecho de acceso al expediente administrativo y el derecho de acceso a la información pública ha sido magistralmente estudiada por Mir (2019).

<sup>30</sup> Entre otras muchas aplicando esta doctrina, la RCTBG 807/2023, de 21 de septiembre, que obliga al Ayuntamiento de Puertollano a suministrar un acta de un tribunal de selección («calificador») en donde se propone que se concluya el proceso selectivo y se declare el desistimiento dejando las actuaciones sin efecto.

nombramiento, si existió algún recurso, si la persona seleccionada fue nombrada en el boletín correspondiente, si finalmente tomó posesión o si renunció y se produjeron sucesivos nombramientos.

Pensemos en la inseguridad que toda esa falta de transparencia produce en los siguientes aprobados o en los que de acuerdo con las bases del proceso se podrían incorporar a una bolsa de empleo que, igualmente, se desconoce si se ha generado. No hay acto administrativo alguno sobre el que ejercitar derechos. En la decisión de conocer lo acontecido, se ha realizado una solicitud de acceso a la información pública para obtener todos los documentos obrantes en el expediente desde el anuncio del órgano de selección mencionado, en el entendimiento de que el proceso estaría finalizado. El Ayuntamiento, como respuesta y sin dar más explicación, aporta el nombramiento de la funcionaria publicado el 7 de marzo de 2018 en el *Boletín Oficial de la Comunidad de Madrid*. La ausencia de la publicación en la web municipal del nombramiento podría deberse a un olvido o a un entendimiento muy estricto de los trámites del proceso selectivo, que hay que defender que existe hasta la efectiva incorporación del empleado público. No obstante, se ha comprobado que existen varias sentencias judiciales sobre la cuestión.

En la sentencia TSJ Madrid 7840/2019, de 31 de mayo, se resuelve el recurso de apelación interpuesto por la candidata seleccionada, alegando que se había producido una vía de hecho por la que se impidió por parte de la Administración su toma de posesión efectiva al presentarse a la misma. Profundizando un poco más, el asunto trae causa de su condición de funcionaria interina en una entidad local. La aspirante no renunció a tal condición de forma previa a la toma de posesión en el entendimiento de que podría tomar posesión y dejar la nueva plaza en excedencia por incompatibilidad<sup>31</sup>. La sentencia, recordemos que dictada el 31 de mayo de 2019, recoge manifestaciones del ayuntamiento que contemplan que «la actora en cualquier momento, antes, durante y después del transcurrir del procedimiento judicial, ha podido tomar posesión de su puesto de trabajo e iniciar el ejercicio de las funciones propias del mismo (...), de lo que se deduce que hasta ese momento no tomó posesión, ignorándose si ocurrió cuando tal sentencia desestimó el recurso, lo que podría haberse conseguido mediante una medida cautelar de suspensión del plazo posesorio. Sea como fuere, queda patente la falta de transparencia del ayuntamiento al no informar durante varios años de la situación ocurrida y, sobre todo, la indefensión del resto de aprobados que han estado formalmente ajenos a las vicisitudes que han ido aconteciendo en el proceso selectivo. La transparencia se predica del proceso selectivo hasta su conclusión.

## 5. REFLEXIONES FINALES

Como se ha comprobado en los casos problemáticos analizados, la naturaleza jurídica de la transparencia, que se proyecta en el empleo público como un abstracto principio rector, origina frecuentes controversias sobre su contenido material concreto y sobre sus límites cuando entran en juego otros derechos que deben ser ponderados. El material disponible y analizado ha evidenciado un bajo nivel de cumplimiento y compromiso con la transparencia. No existen datos específicos sobre transparencia en la materia de empleo público, pero nada hace sospechar que exista en este ámbito alguna particularidad que impida extrapolar las medias generales de los indicadores del conjunto de la actividad administrativa. Y, sin intención de ser excesivamente crítico, los datos disponibles permiten afirmar que la transparencia en la Administración pública española es aún una asignatura pendiente (López *et al.*, 2021)<sup>32</sup>.

<sup>31</sup> No es el lugar para analizar la cuestión, que requiere de una reflexión seria al ser objeto de múltiples interpretaciones doctrinales y por las propias administraciones que aplican consecuencias sustancialmente diferentes a supuestos de hecho idénticos. Sería adecuado unificar la respuesta y dar una solución legal clara que no admite dudas interpretativas para garantizar el derecho a la igualdad real y efectiva (ex art. 9.2 CE) en relación con el acceso a las funciones públicas (art. 23.2 CE) se acepte o no la tesis de la sentencia de instancia apelada que entiende que tales derechos no se extienden hasta la toma de posesión sino que deben desplegarse únicamente sobre el proceso selectivo para velar por la igualdad exclusivamente en el cumplimiento de las normas reguladoras del proceso selectivo. Lo que es evidente es que la respuesta no puede ser dispar por razón de la administración que decida al ser una cuestión que entraña con el núcleo básico de la posición jurídica del empleado público y una regulación uniforme en base a nuestro sistema constitucional (art. 149.1.18.º CE).

<sup>32</sup> Un buen material de análisis es la información contenida en la *Memoria* anual correspondiente al año 2022, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Esta autoridad ha evaluado el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa, mediante la aplicación de la metodología MESTA, para analizar el cumplimiento de los criterios relativos a la forma de publicación y a los atributos de calidad requeridos a la información publicada según lo dispuesto en la LTAIBG. Simultáneamente, ha analizado el grado de implementación de sus recomendaciones derivadas de la evaluación realizada durante el 2021 por primera vez a 138 entidades, con el fin de obtener conclusiones sobre el grado de cumplimiento y compromiso con la transparencia. Por lo que respecta a las obligaciones de publicidad activa, en línea con la información recogida y expuesta en la memoria es posible concluir que, en general, la Administración

Si bien, no por ello hay que desmerecer el esfuerzo que en materia de empleo público hacen, entre otras, la Autoridad Portuaria de Huelva, la Fundación Lázaro Galdiano o RENFE Operadora, por ejemplo, al publicar sus RPT y sus OEP. También merece la pena señalar como buenas prácticas el indicar la fecha en la que se actualizan los contenidos de la web –por ejemplo, la última versión de la RPT–, como hace Lares Asociación, o identificar a los responsables de los diferentes procedimientos y describir las funciones asignadas a cada estructura administrativa, igualmente en materia de empleo público, tal como lleva a cabo la Conferencia Hidrográfica del Tajo. Igualmente, destacan las obligaciones adicionales en el campo de la transparencia y publicidad activa en relación con la materia de empleo público contenidas en ciertos planes y programas de *compliance* que algunos sujetos del sector público han elaborado para prevenir y luchar contra la corrupción, fundamentalmente las sociedades mercantiles públicas que ejecutan políticas públicas o prestan servicios de interés económico general –posibles responsables penales en determinados delitos (ex. art. 33.7 del vigente Código Penal)–, al ser el acceso al empleo un ámbito donde en los análisis de riesgo se ha detectado una probabilidad alta de pérdida de la debida integridad pública. Estas medidas, que incluyen una agenda periódica de validación y revisión de las obligaciones de publicidad activa y de las medidas de responsabilidad proactiva adoptadas, podrían extrapolarse al resto de sujetos públicos como parte de sus mecanismos de gobernanza y dentro de sus políticas de información.

Aún con ciertas bases ya asentadas, queda mucho por avanzar en materia de transparencia. Su actualización constante es la única forma de verdadero cumplimiento y su entendimiento y asunción por las Administraciones, materialmente los empleados públicos, quizás sea la más eficaz herramienta para conseguir el calado social de un principio que contribuye a una democracia de mayor calidad. Su refuerzo en materia de empleo público, particularmente en el acceso, apuntala los principios de mérito, capacidad e igualdad que fundamentan la selección ciudadana para el ejercicio de funciones y tareas públicas, permite un mejor

pública estatal tiene un bajo nivel de cumplimiento. Así, en relación a las entidades integrantes del sector público estatal como sujeto obligado diferenciado de los órganos supervisores, reguladores y las autoridades administrativas independientes, por lo que respecta al grado de cumplimiento de la obligación de publicidad activa sobre información institucional, organizativa y de planificación se sitúa en el 65,1 %; en lo relativo a la información de relevancia jurídica se informa que el grado de cumplimiento es del 57,1 %, y en lo concerniente a la información de relevancia económica, presupuestaria y estadística el grado de cumplimiento es del 39,3 %. De manera global, el índice medio de cumplimiento de la información obligatoria obtenido por el conjunto de las entidades evaluadas es de tan solo el 49,8 %. Y, quizás, lo que resulta más decepcionante no es el pobre cumplimiento, sino el darse cuenta del bajo nivel de compromiso institucional con la transparencia. El sector público institucional únicamente ha aplicado el 39,5 % de las recomendaciones que el CTBG realizó durante la evaluación de 2021, siendo la diferencia estadísticamente significativa respecto del grado de cumplimiento de los órganos constitucionales, 72,1 %, o de los órganos reguladores, supervisores y autoridades independientes, 65,2 %. Muchas de estas recomendaciones son muy básicas o no suponen extraordinarios desarrollos y deberían adaptarse por todas las administraciones. Destacan algunas tan elementales como disponer de un espacio específico para la publicación de las informaciones sujetas a obligaciones de publicidad activa, con el objetivo de facilitar a la ciudadanía su localización y accesibilidad, el organizar la información de acuerdo a la sistemática establecida por la propia LTAIBG, ya que es la referencia que permite a los ciudadanos localizar la información, o el indicar la fecha de la publicación de la información y de si la misma está vigente o no. Viene siendo ya común la petición que realiza anualmente el CTBG –para mejorar el cumplimiento de la LTAIBG por los sujetos obligados–, que requiere que las entidades evaluadas apliquen las recomendaciones. No obstante, y visto el resultado obtenido, es claro que solo las buenas intenciones no sirven y que el legislador debe tomar medidas para asegurar la efectividad de las obligaciones de publicidad activa. Entre las funciones del CTBG se incluye el «evaluar el grado de aplicación de esta ley (LTAIBG). Para ello, elaborará anualmente una memoria en la que se incluirá información sobre el cumplimiento de las obligaciones previstas y que será presentada ante las Cortes Generales» (art. 38.1.d de la LTAIBG), pero no hay una función efectiva de sancionar los incumplimientos detectados (Teijeiro, 2019). Ello no es sino una particularidad de esta autoridad administrativa. Nótese que otras como la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia la tienen expresamente atribuida (capítulo IV, de la Ley 3/2013, de 4 de junio, de creación de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia), que se comprueba inadecuada por no óptima para conseguir el objetivo legal pretendido. Las sanciones que se puedan imponer a las Administraciones y demás sujetos obligados han de tener una finalidad de prevención general comiendo al resto al efectivo cumplimiento. Quizás a estos efectos, las pecuniarias y las de prohibición de obtener determinados beneficios o ventajas son las que posean mayor efecto disuasorio. Sobre las solicitudes de acceso a la información no se disponen de datos generales sobre el número realizado y el modo de terminación del procedimiento que inician, siendo solo posible conocer el número de reclamaciones que se han recibido por el CTBG, número que se estima una parte del monto total de inadmitidas y desestimadas por los órganos responsables. En 2022 se presentaron 997 reclamaciones referidas a órganos de la AGE o del sector público institucional, de las cuales 430 fueron estimadas; un 43,13 % del total y un 70,14 % de las admitidas, porcentaje bastante elevado que da una idea de que la Administración debe comprometerse aún mucho más con la transparencia. Esta apreciación es mucho más certera cuando se comprueba que ya de por sí 336 reclamaciones presentadas se deben al silencio administrativo. Sí se dispone del dato del número de reclamaciones relacionadas con el empleo público, que es del 163, un 16,37 % –44 en relación con procesos selectivos, 56 que versan sobre retribuciones y 63 sobre diferentes cuestiones no englobadas en los anteriores epígrafes como concursos de trasladados o libres designaciones–. Finalmente, es decepcionante que de 425 resoluciones estimatorias que requieren ejecución por parte de la Administración, solo 293, un 68,94 %, sean cumplidas por el órgano responsable. Este porcentaje es incluso inferior al del año 2021, iniciando una tendencia descendente. Como el resultado obtenido al analizar cumplimiento no es para sacar pecho, no es de extrañar que los resultados de la evaluación de la publicidad activa voluntaria sean mejorables y las acreditaciones del cumplimiento de buenas prácticas en materia de transparencia exiguas.

control, aporta garantías a los derechos fundamentales presentes en el proceso selectivo y, a la postre, optimiza la eficacia futura de la actuación administrativa al disponerse de los mejores recursos humanos. No son pocos y baladíes los objetivos y, en su virtud, atenta y constante la atención que se ha de prestar a su logro.

De todo lo expuesto, se puede concluir con Arroyo (2021, p. 653) o con Rodríguez de Santiago (2000) que el principio de transparencia –también cuando se proyecta sobre el empleo público– opera como un mandato de optimización, vincula a la Administración y al derecho, pero, con carácter *prima facie*. Ordena la consecución de un determinado estado de las cosas, escrutinio público, fortalecimiento del Estado de derecho y del principio democrático, en la mayor medida posible si bien puede ser desplazado en atención a otros principios de signo opuesto que se suscitan en diferentes ámbitos, bien del propio derecho administrativo o de otros campos. Así, es posible considerar la transparencia como un principio evolutivo, dinámico, abierto y tendencialmente incremental en su contenido y, al menos en el ámbito de acceso al empleo público, una garantía pública.

El instituto de la transparencia es una construcción relativamente reciente de la que numerosos estudiosos se han preocupado por tratar de asentarla como un derecho fundamental (Sánchez, 2023, pp. 174-175). Hay voces a favor (Cotino, 2014a, pp. 242-243) o en contra de la ampliación de la fundamentalidad de derechos no siempre exentas de riesgos (Díez-Picazo, 2008, p. 30). Sin sumarme a una u otra tesis, en el ámbito del acceso al empleo público, y en rigurosa lectura del TREBEP, hay que manifestar que la transparencia ha sido conceptualizada como un principio rector y no como un derecho. Cosa que no impide reconocer el mismo como una técnica con la que facilitar la efectividad de derechos reconocidos en la Constitución, incluidos los fundamentales. Así, el principio rector actuaría como una garantía pública de la satisfacción del derecho de acceso a las funciones y cargos públicos en igualdad (art. 23.2 CE), sin discriminación, y de acuerdo con el principio de mérito y capacidad (art. 103.3 CE), una técnica que da vida y refuerzo a cada propio derecho en su ámbito.

Por ello, el contenido del principio es mudable, abierto, dinámico y, en definitiva, un *numerus apertus*, tendencialmente incremental cuando se pretende reforzar un derecho concreto, como ha ocurrido con la penetración del derecho administrativo europeo y últimas reformas de las principales leyes del derecho administrativo general español (Cotino, 2014b, pp. 37-51). Este principio susceptible de optimización se comporta y se relaciona, además, con otros principios, como el de seguridad jurídica, el de legalidad, el de objetividad, el de eficacia y el de eficiencia o, incluso, con el mandato de actualización de la igualdad y la libertad para convertirla en real y efectiva, en términos dialécticos siendo un permanente juego de conflictos y equilibrios que cristaliza y se resuelve por el legislador –parcialmente– mediante una ponderación cuyo resultado se expresa en reglas, en este caso en la LTAIBG y sus normativas autonómicas de desarrollo (INAP, 2016) y/o ejecución, y en último término por la jurisprudencia, con el complemento de las resoluciones de los órganos de distinto ámbito territorial encargados de velar por la transparencia de la actuación administrativa (Fernández, 2017).

Quizás sea este *bifrontismo* de la transparencia, como derecho de la ciudadanía y como garantía puesta al servicio de los derechos individuales, sea o no en procesos selectivos concretos, lo que requiere aún de una mayor atención por la doctrina para separar las facultades que emanan de una y otra cara de la misma institución, las que posibilitan la satisfacción del derecho de información ciudadana o las que hacen posible la tutela judicial efectiva particular, por ejemplo. Ello contribuiría a una mejor construcción de la relación jurídica que se establece entre el poder público y la ciudadanía, pero, también, entre el poder público y la persona.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aberasturi Gorriño, U. (2013). El derecho a la indemnización en el artículo 19 de la Ley Orgánica de Protección de Datos de Carácter Personal. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, (41-42), 173-206.
- Arenas Ramiro, M. (2016). Transparencia, acceso a la información pública y democracia: elementos inseparables. *Revista Transparencia & Sociedad*, (4), 113-131.
- Arroyo Jiménez, L. (2021). Las bases constitucionales del Derecho administrativo. En J. M. Rodríguez de Santiago, G. Doménech Pascual y L. Arroyo Jiménez (coords.), *Tratado de Derecho administrativo. Volumen I* (pp. 561-655). Marcial Pons.
- Arzoz Santisteban, X. (2023). Actos administrativos. En F. Velasco Caballero y M. M. Darnaculleta Gardella (dirs.), *Manual de Derecho Administrativo* (pp. 423-424). Marcial Pons.
- Barrero Rodríguez, C. (2014). El derecho de acceso a la información: publicidad pasiva. En E. Guichot Reina (coord.), *Transparencia, acceso a la información pública y Buen Gobierno: estudio de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre* (pp. 199-246). Tecnos.

- Barrero Rodríguez, C. (2021). El procedimiento de acceso a la información pública y sus limitaciones al ejercicio del derecho. En L. Cotino Hueso y A. Boix Palop (coords.), *Los límites al derecho de acceso a la información pública* (pp. 131-164). Tirant lo Blanch.
- Barrero Rodríguez, C. (2023). La necesidad de «reelaboración de la información»: una causa de inadmisión precisada aún de aclaración. *Revista Española de la Transparencia*, (18), 51-80. <https://doi.org/10.51915/ret.332>
- Bustillo Bolado, R. O. (2019). Los acuerdos de los órganos administrativos colegiados. *Revista Española de Derecho Administrativo*, (200), 111-146.
- Castellanos Claramunt, J. (2021). Las leyes de transparencia como necesidad democrática. En A. Boix Palop y J. Castellanos Claramunt (coords.), *Transparencia y comunidades autónomas: una perspectiva multinivel* (pp. 107-142). Tirant lo Blanch.
- Cotino Hueso, L. (2014a). La nueva Ley de transparencia y acceso a la información. *Anuario de la Facultad de Derecho*, (7), 241-256. <http://hdl.handle.net/10017/22075>
- Cotino Hueso, L. (2014b). El derecho fundamental de acceso a la información, la transparencia de los poderes públicos y el gobierno abierto. Retos y oportunidades. En J. Valero Torrijos y M. Fernández Salmerón (coords.), *Régimen jurídico de la transparencia del sector público: del derecho de acceso a la reutilización de la información* (pp. 37-71). Thomson Reuters Aranzadi.
- Delgado Morales, F. (2015). De qué hablamos cuando hablamos de transparencia. *Revista Española de la Transparencia*, (1), 24-30.
- Díez-Picazo Giménez, L. M. (2008). *Sistema de Derechos Fundamentales*. Civitas.
- Fernández Ramos, S. (2017). La reclamación ante los órganos de garantía del derecho de acceso a la información pública. *Revista General de Derecho Administrativo*, (45). [https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle\\_revista.asp?id\\_noticia=418679](https://www.iustel.com/v2/revistas/detalle_revista.asp?id_noticia=418679)
- Fernández Ramos, S. (2018). La transparencia pública: pasado, presente y futuro. *Revista Aragonesa de Administración Pública*, (51), 213-243.
- Fernández Ramos, S. (2021). La transparencia de los órganos administrativos colegiados. *Revista Española de la Transparencia*, (13), 17-44. <https://doi.org/10.51915/ret.192>
- Fernández Ramos, S., Pérez Monguió, J. M. y Galdámez Morales, A. (coords.) (2022). *Nuevos enfoques sobre transparencia y derecho de acceso a la información pública*. Thomson Reuters Aranzadi.
- García Costa, F. M. (2014). El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. En J. Valero Torrijos y M. Fernández Salmerón (coords.), *Régimen jurídico de la transparencia del sector público: del derecho de acceso a la reutilización de la información* (pp. 483-504). Thomson Reuters Aranzadi.
- Guichot Reina, E. (2023). La naturaleza del derecho de acceso a la información pública. *Revista Española de la Transparencia*, (18), 17-49. <https://doi.org/10.51915/ret.331>
- Guichot Reina, E. y Barrero Rodríguez, C. (2023). *El derecho de acceso a la información pública* (2.ª ed.). Tirant lo Blanch.
- INAP (2016). *La normativa autonómica en materia de derecho de acceso a la información pública*. Instituto Nacional de Administración Pública.
- López-López, P. C., González Quinzán, S. y Mo Groba, D. (2021). La transparencia en los ayuntamientos españoles: un caso de débil institucionalización. *Revista Española de Transparencia*, (12), 189-212. <https://doi.org/10.51915/ret.128>
- Marina Jalvo, B. y Rodríguez Villanueva, J. (2022). Planificación y acceso al empleo público Local. *Cuadernos de Derecho Local*, (60), 14-47. <https://gobiernolocal.org/planificacion-y-acceso-al-empleo-publico-local/>
- Martín Delgado, I. (2018). La configuración legal de los consejos autonómicos de transparencia: algunos riesgos para el ejercicio de su función de control. *Dilemata: Revista Internacional de Éticas Aplicadas*, (27), 281-309. <https://www.dilemata.net/revista/index.php/dilemata/article/view/412000226>
- Martín Delgado, I. (2023). Información y Datos. En F. Velasco Caballero y M. M. Darnaculleta Gardella (dirs.), *Manual de Derecho Administrativo* (pp. 697-720). Marcial Pons.
- Medina Guerrero, M. (2023). El conflicto entre la transparencia y la protección de datos tras la entrada en vigor del Reglamento General de Protección de Datos. *Revista Española de la Transparencia*, (17 extra), 51-73. <https://doi.org/10.51915/ret.306>
- Mir Puigpelat, O. (2019). *Transparencia y procedimiento administrativo. El derecho de acceso al expediente y su conexión con el derecho de acceso a información pública*. Thomson Reuters Aranzadi.
- Pavel, E. V. (2022). El derecho de acceso al procedimiento administrativo en trámite: el dilema entre interesados y terceros. *Revista Vasca de Administración Pública*, (122), 119-169. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvap.122.2022.04>
- Pérez Conchillo, E. M. (2022). *Transparencia y derecho de acceso a la información pública. Configuración y naturaleza constitucional* [tesis doctoral]. Universidad de Granada. <https://digibug.ugr.es/handle/10481/77528>
- Rams Ramos, L. (2015). Cuestiones problemáticas en el procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información en la Ley de Transparencia, acceso a la información y buen gobierno. En M. Rebollo Puig, M. López Benítez y E. Carbonell Porras (coords.), *Régimen jurídico básico de las Administraciones Públicas (libro homenaje al profesor Luis Cosculluela)* (pp. 639-664). Iustel.
- Razquin Lizarraga, M. M. (2016). *El derecho de acceso a la información pública*. Instituto Vasco de Administraciones Públicas - IVAP.

- Rodríguez Álvarez, J. L. (2016). Transparencia y protección de datos personales: criterios legales de conciliación. En D. Canals Ametller (ed.), *Datos. Protección, transparencia y buena regulación* (pp. 53-85). Documenta Universitaria.
- Rodríguez de Santiago, J. M. (2000). *La ponderación de bienes e intereses en el Derecho administrativo*. Marcial Pons.
- Rodríguez Villanueva, J. (2021). *La estructuración de la Función Pública Española: diseño, gestión y posibilidades de optimización*. Aranzadi.
- Rodríguez Villanueva, J. (2024). Aspectos conflictivos de los procesos de estabilización en la Ley 20/2021, de 28 de diciembre, de medidas urgentes para la reducción de la temporalidad en el empleo público: una aproximación a través de los tribunales. *Revista Vasca de Gestión de Personas y Organizaciones Públicas*, (26), 48-66. <https://doi.org/10.47623/ivap-rvdp.26.2024.03>
- Sánchez Ferriz, R. (2008). Treinta años de información constitucionalmente protegida. La labor del Tribunal Constitucional en la fijación de límites y garantías. En I. Egúzquiza Mutiloa y V. Vidal Climent (coords.), *El derecho a la información judicial* [actas del VI Congreso Internacional de Ética y Derecho de la Información, celebrado en Valencia, el 7 y 8 de noviembre de 2008] (pp. 39-70). Fundación COSO.
- Sánchez Ferriz, R. (2023). La transparencia como derecho-deber y sus relaciones con el derecho fundamental a ser informado. De nuevo, discrepando. *Teoría y Realidad Constitucional*, (51), 159-186. <https://doi.org/10.5944/trc.51.2023.37507>
- Santamaría Pastor, J. A. (2018). *Principios de Derecho Administrativo General I* (5.ª ed.). Iustel.
- Teijeiro Lillo, M.ª E. (2019). El régimen sancionador: una deficiencia pendiente en la Ley de Transparencia estatal. *Actualidad Administrativa*, (extra 1) [ejemplar dedicado a Transparencia y lucha contra la corrupción].
- Troncoso Reigada, A. (2017). La protección de datos personales como límite al acceso a la información pública en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre. Comentario al artículo 15 «Protección de datos personales». En A. Troncoso Reigada (dir.), *Comentario a la Ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno* (pp. 958-1078). Civitas.
- Velasco Caballero, F. (2023). Administración Pública. En F. Velasco Caballero y M. M. Darnaculleta Gardella (dirs.), *Manual de Derecho Administrativo* (pp. 43-61). Marcial Pons.
- Villaverde Menéndez, I. (2003). Los derechos del público: la revisión de los modelos clásicos de «proceso de comunicación pública». *Revista Española de Derecho Constitucional*, (68), 121-150. <https://www.cepc.gob.es/publicaciones/revistas/revista-espanola-de-derecho-constitucional/numero-68-mayoagosto-2003/los-derechos-del-publico-im-revision-de-los-modelos-clasicos-de-proceso-de-comunicacion-publica-2>