

Resolución RT 1155/2021

N/REF: RT 1155/2021

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Universidad de La Rioja (La Rioja).

Información solicitada: Contratación realizada por el procedimiento de urgencia en el curso 2020/2021 para la sustitución de profesorado.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

Plazo de ejecución: 20 días hábiles.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 18 de noviembre de 2021 el reclamante solicitó a la Universidad de La Rioja (en adelante, UR), al amparo de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*¹ (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

Número de contratos para el curso 2021/2022 realizados por el procedimiento extraordinario de urgencia firmados por la UR a la fecha de respuesta de esta iniciativa, desglosados por:

- Departamentos, indicando las áreas de docencia
- El tipo de contrato (P2, P3, etc. o docencia completa)
- Duración de los mismos
- Motivo de acudir a la vía de urgencia para su realización
- Expresamente si existía lista de espera o no de la especialidad para realizar la contratación

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

-Número de personas con contrato por vía de urgencia en el curso 2021/2022 que proceden de listas de espera.

2. Disconforme con la resolución del Rector de la UR de 20 de diciembre de 2021—en la que se resolvía «[I]n admitir la solicitud en aquella parte que se refiere a “la duración y motivo de la suscripción de los contratos realizados por el procedimiento extraordinario de urgencia”, al amparo de lo dispuesto en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG—, el día 27 de diciembre de 2021 el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG).
3. En esa misma fecha, 27 de diciembre de 2021, el CTBG remitió el expediente al Rector de la UR, al objeto de que se pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El día 19 de enero de 2022 se recibe escrito de alegaciones firmado por el citado Rector, en el que se sostiene lo siguiente:

[...]

Segunda: *Con fecha 20 de diciembre, el Rectorado de la Universidad de La Rioja dio respuesta a la citada solicitud de información en los siguientes términos:*

“Primero: *In admitir la solicitud en aquella parte que se refiere a “la duración y motivo de la suscripción de los contratos realizados por el procedimiento extraordinario de urgencia”. Dicha inadmisión se ampara en lo dispuesto en el artículo 18.1 c) de la Ley 19/2013, al requerir esta información, “una acción previa de reelaboración”, en la medida en que, para obtenerla, resulta preciso acudir a diferentes fuentes de información, así como revisar los datos con el fin de anonimizarlos. Por lo que no resulta posible realizar esta tarea sin que se vea afectado el normal funcionamiento de varios servicios administrativos de la Universidad de La Rioja.*

Por los mismos motivos, tampoco resulta posible facilitar el acceso a la información relativa al “número de personas con contrato de vía de urgencia que proceden de listas de espera”.

Segundo: *Conceder el acceso parcial al resto de información solicitada. La información se adjunta como anexo al presente escrito”.*

Tercera: *Sentado lo anterior, este Rectorado se ratifica en la contestación remitida al interesado con fecha 20 de diciembre de 2021, al considerar que proporcionarle la información solicitada hubiera requerido la elaboración ad hoc de la información.*

A este propósito resulta de interés acudir al criterio interpretativo 7/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que define el concepto de reelaboración como causa de inadmisión cuando deba: “Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información”.

Aplicado el anterior criterio interpretativo al caso que nos ocupa, puede concluirse que, se dan las circunstancias para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración de la información, al carecer la Universidad de La Rioja de una base informática de la que se puedan obtener los datos solicitados de acuerdo a los campos o parámetros requeridos, resultando preciso acudir manualmente a cada uno de los contratos suscritos para obtener la información solicitada.

A este respecto el Consejo de Transparencia de Madrid en su criterio interpretativo 2/2017 entiende que esta causa de inadmisión es aplicable cuando para darle respuesta se “exija una búsqueda manual en relación a documentos archivados en diferentes expedientes”

En este sentido resulta necesario poner de manifiesto que el software utilizado por la Universidad de La Rioja para la gestión de sus recursos humanos, “Universitas XXI Soluciones y Tecnología para la universidad”, no dispone en su generador de informes de un campo que permita obtener información acerca de la causa del contrato.

Tampoco resulta posible obtener la información relativa a la duración del contrato, al tratarse de información de desconocida en el momento de la celebración del mismo. No podemos olvidar que nos encontramos ante contratos excepcionales que finalizarán cuando cesen las necesidades docentes que los motivaron y, en todo caso a la finalización del curso académico. Como así se establece en la Normativa para la selección de personal docente e investigador interino o contratado temporal de la Universidad de La Rioja, aprobada por Acuerdo de Consejo de Gobierno en sesión celebrada el 10 de mayo de 2021. (...)

Por último, tampoco resulta factible extraer el número de personas contratadas por vía de urgencia que proceden de listas de espera con el tratamiento de datos de uso corriente que utilizan la mayor parte de las universidades españolas, Universitas XXI. En relación con esta última cuestión lo relevante desde el punto de vista del cumplimiento de la LTAIBGE, no es si finalmente la persona contratada procedía o no de la lista de espera, lo que depende de la voluntad de los aspirantes, sino la transparencia del propio procedimiento de llamamientos. A este respecto, tal y como se regula en el artículo 22 y siguientes de la Normativa citada en el párrafo anterior, el ofrecimiento de vacantes es objeto de publicación en el tablón oficial electrónico de la Universidad de La Rioja.

(...)

Por otra parte, resulta preciso recordar que la información no ha sido denegada en su totalidad, sino que se ha proporcionado de manera parcial concediéndosele acceso al número de contratos desagregada por departamentos, áreas de conocimiento, dedicación y si existía lista de espera.

Cuarta: Por último, resulta necesario llamar la atención sobre el marco en el que D. [REDACTED] ha solicitado la información. En particular, D. [REDACTED] ha presentado desde el 8 de Julio de 2021 más de 20 peticiones entre solicitudes de acceso a la información públicas e instancias de acceso al expediente en su condición de interesado, todas ellas relativas al procedimiento de contratación de profesores temporales en la Universidad de La Rioja.

A pesar de las dudas interpretativas que suscitan alguna de parte de las solicitudes presentadas en cuanto a su amparo en la LTAIBG, la Universidad de La Rioja ha resuelto en plazo cada una de ellas y ha optado en todo momento por una interpretación favorable a la transparencia que permita al solicitante obtener la mayor información en relación con los procesos selectivos de profesorado llevados a cabo en esta Universidad y en los que el Sr. [REDACTED] ha mostrado un especial interés.

[...].

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno², el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Precisadas las reglas generales sobre competencia orgánica para dictar la presente resolución, se debe partir de la base que la LTAIBG tiene por objeto «*ampliar y reforzar la transparencia de*

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento.» A estos efectos, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la «información pública», en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁷ y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ se define la «información pública» como «los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.»

En función de los preceptos mencionados, la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas, con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

4. Entrando en el fondo del asunto, la UR considera que debe denegarse el acceso a la información correspondiente a los puntos 3, 4 y 6 de la solicitud, toda vez que «se dan las circunstancias para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración de la información, al carecer la Universidad de La Rioja de una base informática de la que se puedan obtener los datos solicitados de acuerdo a los campos o parámetros requeridos, resultando preciso acudir manualmente a cada uno de los contratos suscritos para obtener la información solicitada.»

A este respecto, en su resolución de 20 de diciembre de 2021, la UR motivaba la inadmisión de la solicitud de información en términos similares a los empleados en su escrito de alegaciones —«en la medida en que, para obtenerla, resulta preciso acudir a diferentes fuentes de información, así como revisar los datos con el fin de anonimizarlos. Por lo que no resulta posible realizar esta tarea sin que se vea afectado el normal funcionamiento de varios servicios administrativos de la Universidad de La Rioja»—.

Llegados a este punto, procede determinar si concurre la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, invocada por la UR —conforme a la cual se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes «relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración»—. Para ello, es preciso comenzar recordando que, al igual que sucede con los límites del artículo 14 de la LTAIBG, las causas de

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

inadmisión del artículo 18 enuncian limitaciones o restricciones a un derecho de rango constitucional y, por tanto, deberán ser siempre objeto de interpretación estricta. Así lo ha establecido el Tribunal Supremo en su Sentencia 3530/2017, de 16 de octubre (ECLI: ES:TS:2017:3530), en cuyo fundamento jurídico sexto sienta la siguiente doctrina en interés casacional:

«La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.»

A lo que añade que, *«por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.»*

Esta doctrina jurisprudencial fue reiterada, y completada, por el propio Tribunal Supremo en su Sentencia 810/2020, de 3 de marzo (ECLI: ES:TS:2020:810), en la que, tras reconocer que *«el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo»*, deja claro que *«este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013.»* Partiendo de estas premisas, continúa acotando su ámbito de aplicación al señalar que *«la acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas [...]»*.

En atención a lo expuesto, se debe dilucidar, por un lado, si la reelaboración alegada se presenta como *«básica o general»* o si, por el contrario, reviste *«un carácter complejo»* y, por otro, si quien la invoca ha justificado su concurrencia *«de manera clara y suficiente.»*

Por lo que respecta a la primera cuestión, ha de tenerse presente que, como indica el criterio interpretativo CI/007/2015⁹, de 12 de noviembre —adoptado por CTBG en uso de las competencias atribuidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG¹⁰—, la reelaboración no debe

⁹ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/criterios.html

¹⁰ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887#:~:text=Art%C3%ADculo%C2%A038.%20Funciones.>

confundirse con otros supuestos, también regulados en la LTAIBG, tales como el de las solicitudes de información voluminosa, la necesidad de «anonimizar» documentos para suprimir datos de carácter personal o que la información se encuentre en poder de varias unidades informantes que resultan responsables de su custodia.

A este respecto, si bien no se pone en duda el esfuerzo que entraña la tarea de recabar la información solicitada, no podemos soslayar el hecho de que afectaría únicamente a cuarenta y seis contratos, por lo que, ni el hecho de tener que «acudir a diferentes fuentes de información», ni el de tener que «revisar los datos con el fin de anonimizarlos», encontraría amparo en la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, conforme al citado criterio interpretativo CI/007/2015.

Asimismo, cabe recordar que la Administración requerida pudo haberse acogido a la facultad de ampliación del plazo para resolver la solicitud de información que pone a su alcance el artículo 20.1 de la LTAIBG, previa notificación al solicitante.

En cuanto a la necesidad de justificar «de manera clara y suficiente» la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la LTAIBG, cabe detenerse en el argumento esgrimido por la UR en sus alegaciones, en el que sostiene que resultaría «preciso acudir manualmente a cada uno de los contratos suscritos para obtener la información solicitada.»

A este respecto, conviene recordar que el número de contratos afectados asciende a cuarenta y seis, y que los datos denegados se circunscriben a la (i) duración de los contratos, al (ii) motivo por el que se acudió al procedimiento de urgencia para su celebración, así como al (iii) número de personas con contrato por vía de urgencia en el curso 2021/2022 que proceden de listas de espera. Habida cuenta de la baja cifra de contratos a la que afecta la solicitud, tal argumento no puede considerarse una justificación «clara y suficiente», tal y como exige el Tribunal Supremo en su Sentencia 3530/2017, de 16 de octubre.

Asimismo, en relación con la duración de los contratos, la UR señala que «[t]ampoco resulta posible obtener la información relativa a la duración del contrato, al tratarse de información de desconocida en el momento de la celebración del mismo». A este respecto cabe señalar que dicho desconocimiento no puede ser absoluto y que, del tenor literal del artículo 15.1 del Real Decreto Legislativo 2/2015, de 23 de octubre, por el que se aprueba el texto refundido de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, se desprende que en el contrato tiene que constar, al menos, una «duración prevista» del mismo.

A tenor de lo expuesto, la compilación de la información solicitada constituiría el «tipo de reelaboración básica o general» que, en palabras del Tribunal Supremo en su sentencia 810/2020, de 3 de marzo, antes citada, «no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013», por lo que procedería estimar la

reclamación presentada, por cuanto su objeto versa sobre una materia que se configura como «información pública».

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada, por constituir su objeto información pública en virtud de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*.

SEGUNDO: INSTAR a la Universidad de La Rioja a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información en relación con los contratos para el curso 2021/2022 celebrados por la Universidad por el procedimiento extraordinario de urgencia:

- Duración prevista.
- Motivo de acudir a la vía de urgencia para su celebración.
- Número de personas con contrato por vía de urgencia en el curso 2021/2022 que proceden de listas de espera.

TERCERO: INSTAR a la Universidad de La Rioja a que, en el mismo plazo máximo de veinte días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*¹¹, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la *Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas*¹².

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la *Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa*¹³.

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez