

## Resolución RT 0152/2020

**N/REF:** RT 0152/2020

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Gobierno de La Rioja. Consejería de Gobernanza Pública.

**Información solicitada:** Número de plazas y/o puestos de trabajo temporales.

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al amparo de la Lev 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno<sup>1</sup>(en adelante, LTAIBG) y con fecha 16 de diciembre de 2019 la siguiente información:

*“Se nos informe del número total de plazas y/o puestos de trabajo temporales (interinos, indefinidos no fijos, contratos de programa, etc.), existentes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR, SERIS, EDUCACIÓN y JUSTICIA) desglosada por Consejerías.*

*Se nos haga llegar la relación detallada de plazas y/o puestos de trabajo temporales (interinos, indefinidos no fijos, contratos de programa, etc.), existentes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR, SERIS, EDUCACIÓN y JUSTICIA) desglosada por Consejerías, con indicación de su denominación y la fecha desde la que vienen siendo ocupadas temporalmente.”.*

---

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

2. Al no estar conforme con la respuesta, el reclamante presentó, mediante escrito de fecha 6 de febrero de 2020, y al amparo de lo dispuesto en el artículo 24<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
3. Con fecha 19 de febrero de 2020 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Directora General de Coordinación y Transparencia de la Consejería de Gobernanza Pública y a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Gobernanza Pública del Gobierno de La Rioja, al objeto de que pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Con fecha 17 de marzo de 2020 se reciben las alegaciones que indican:

“Primero: En primer lugar en el párrafo segundo del punto tercero de sus alegaciones el [REDACTED], manifiesta *“por lo que respecta al primer punto, y entendiendo que la información facilitada no es correcta respecto a las fechas de incorporación de los indefinidos no fijos, se solicita a ese Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que requiera a la Comunidad Autónoma de La Rioja para que o bien se ratifique en la misma o, de comprobarse su error, la modifique a la mayor brevedad posible”*.

Al respecto indicar que como ya se explicó en la resolución de 13 de enero de 2020, del Director General de Función Pública, la aplicación informática disponible en esta Dirección General, denominada “Sistema Integrado de Gestión de Personal y Nóminas (SIGPYN)” es un gestor de la vida administrativa del personal que sólo permite obtener una foto del último movimiento de las plazas y las personas que las ocupan, de conformidad con la última Relación de Puestos de Trabajo aprobada. Por ello, no necesariamente tiene que coincidir el inicio de la vida administrativa del personal funcionario y laboral, con la plaza que ocupa actualmente. Por lo que esta Administración se ratifica en el sentido de que la información facilitada es la que se ha obtenido a la fecha de la consulta de la aplicación informática SIGPYN.

Segundo: Por otro lado, se recurre la inadmisión al acceso de la información relativa a la relación detallada de plazas y/o puestos de trabajo temporales y funcionarios interinos existentes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR, SERIS, EDUCACIÓN y JUSTICIA) desglosada por consejerías, con indicación de su denominación y la fecha desde que vienen siendo ocupadas temporalmente.”

Como ya se indicó por esta Dirección General, el dato referido a las fechas en las que las plazas y categorías profesionales vienen siendo ocupadas por personal funcionario interino o personal laboral temporal respectivamente, no puede ser facilitado en los términos que se solicitó porque como ya se explicó en la resolución recurrida los campos o parámetros

---

<sup>2</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



definidos en la aplicación informática disponible para la gestión de personal “Sistema Integrado de Gestión de Personal y Nóminas (SIGPYN)” sólo permiten obtener una foto del último movimiento de las plazas y las personas que las ocupan, de conformidad con la última RPT aprobada, sin desagregar el histórico de fechas concernientes a las sucesivas coberturas de cada una de las plazas, ya que el programa informático sólo es un gestor de la vida administrativa del personal.

Para conocer la información relativa a la fecha desde la cual cada plaza viene siendo ocupada con carácter temporal habría que acudir a otras herramientas informáticas muy diversas como el AS400, o el gestor de comunicaciones internas ABC o incluso acudir a los archivos en papel de los expedientes personales, debiéndose examinar archivo a archivo para determinar los contenidos solicitados y trasladarlo a continuación a un documento de formato accesible, por lo cual la solicitud estaría incurso como ya se motivó en un nuevo tratamiento de la información y por ende en el concepto de reelaboración que el artículo 18.1.c) determina como causa de Inadmisión y que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ha adoptado como criterio interpretativo del concepto de reelaboración y que se ha adoptado en diversas resoluciones RT/0012/2017, entre otras.

Sin embargo, [REDACTED] en su calidad de Presidente del CSIF, alega que la Administración si dispone de esa información y “ prueba de ello es que la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, estableció en su artículo 19.9 que se autoriza una tasa adicional para la estabilización de empleo temporal y que en aplicación de ese artículo se publicó en el Boletín Oficial de La Rioja el Decreto 134/2019, de 27 de diciembre, por el que se aprueba la oferta de empleo público de estabilización de empleo temporal para personal docente no universitario y para personal estatutario del Servicio Riojano de Salud correspondiente a la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2017, y oferta de estabilización de empleo temporal para personal de administración y servicios generales correspondiente a la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018”.

El reclamante continua indicando que en dicha norma se publica el número de plazas que se ofertan a estabilización, de acuerdo con lo dispuesto en la Ley de Presupuestos Generales para el año 2018, por lo que la Comunidad Autónoma de La Rioja ha tenido que elaborar con carácter previo a la publicación de dicho decreto, un estudio exhaustivo para saber qué plazas cumplen dicho requisitos.

Efectivamente, la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja, a través de consultas a otros archivos y sistemas, y con el apoyo de la Dirección General para el Avance Digital, obtuvo la información que le permitió disponer de los datos para elaborar la propuesta de oferta de empleo público de estabilización de empleo temporal para el

personal de administración y servicios generales de 2019, teniendo en cuenta que para poder estar incluidas en esa OEP, se tenían que cumplir los siguientes requisitos:

- Las plazas y categorías profesionales debían estar ocupadas a fecha de 31 de agosto de 2019, debiendo haber estado ocupada de forma ininterrumpida en los tres años anteriores a 31 de diciembre de 2017, no se consideraría interrupción: los periodos inferiores a un mes; los ceses por fin de campaña; los contratos y los nombramientos por la duración del curso escolar.

Con estos datos, a esa fecha concreta, se obtuvo la información, es decir, se llegó a una foto fija que permitió elaborar la propuesta de oferta de empleo público de estabilización de empleo temporal para el personal de la administración y servicios generales 2019.

Sin embargo, no ha sido esa la información solicitada por el Presidente del CSIF, sino que expresamente se solicitó en su día, relación detallada de TODAS las plazas y/o puestos de trabajo temporales y funcionarios interinos existentes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR, SERIS, EDUCACIÓN y JUSTICIA) desglosada por consejerías, con indicación de su denominación y la fecha desde que vienen siendo ocupadas temporalmente, información de la que no se dispone en la actualidad por la Administración Regional.

Tercero: [REDACTED] parece requerir ahora con la reclamación ante el CTBG una información que no solicitó en su momento y que por tanto no puede pretender obtener en la actualidad por vías y con objetivos espurios.

En la actualidad el Sindicato CSIF al que representa el reclamante tiene interpuesto recurso Contencioso- Administrativo contra el Decreto 134/2019, de 27 de diciembre, por el que se aprueban la oferta de empleo público para el año 2019, oferta de empleo público de estabilización de empleo temporal para personal docente no universitario y para personal estatutario del Servicio Riojano de Salud correspondiente a la Ley 3/2017, de 27 de junio, de Presupuestos Generales del Estado para 2017, y oferta de estabilización de empleo temporal para personal de administración y servicios generales correspondiente a la Ley 6/2018, de 3 de julio, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2018, publicado en el Boletín Oficial de La Rioja número 153, de 30 de diciembre de 2019 (se adjunta copia del emplazamiento publicado en el BOR y oficio del Tribunal Superior de Justicia de La Rioja, Sala Contencioso-Administrativa por la que se requiere expediente administrativo).

Esta situación pudiera dar lugar, previa la valoración que exige el art 14. 2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre ya citada, a aplicar el límite de acceso de la letra f) del apartado 1 de ese mismo artículo, pues como se recoge entre otras en la Reclamación R/0184/2017 de ese Consejo:

“Por encontrarnos ante procedimientos que se están desarrollando (y que finalizarán en un pronunciamiento judicial) que puede verse perjudicado con el acceso. Por lo tanto la documentación implica información relevante para la sustentación de los argumentos de las partes en los recursos”.

Razones estas que amparan que tampoco pudiera accederse sin más valoraciones a la concesión del acceso a la nueva información solicitada porque la reclamación lo es frente a una resolución en este caso expresa que resuelve un concreto supuesto, y no otro diferente que no pudo ser valorado ni resuelto por esta administración, a la que en este caso sí que se colocaría, junto a posibles terceros afectados, en situación de indefensión.”.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con 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 Gobierno<sup>3</sup>, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG<sup>4</sup>, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio<sup>5</sup> 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 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 12<sup>6</sup> reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la *“información*

<sup>3</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

<sup>5</sup> [https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal\\_transparencia/informacion\\_econ\\_pres\\_esta/convenios/conveniosCCAA.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html)

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

*pública*”, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución<sup>7</sup> y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG<sup>8</sup> 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. Según consta en el expediente, la Consejería de Gobernanza Pública del Gobierno de La Rioja ha alegado la aplicación de la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1c) de la LTAIBG<sup>9</sup>. Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, aprobó en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG<sup>10</sup>, el criterio interpretativo CI/007/2015, de 12 de noviembre<sup>11</sup>, para delimitar el alcance de la noción de “reelaboración”.

La primera consideración que se induce del artículo 18 de la LTAIBG y de los diferentes argumentos contemplados en el CI/007/2015, de 12 de noviembre, se refiere al hecho de que el citado precepto legal enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información que se configuran como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de ello, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto ha de llevarse a cabo a través de la técnica de la subsunción, de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”. De acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de un supuesto de “reelaboración” -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG -consecuencia jurídica.

Este planteamiento ha de ser, necesariamente, completado por la interpretación que del alcance del precepto de referencia ha elaborado la jurisprudencia contencioso-administrativa. En este sentido hay que traer a colación el apartado 1 del Fundamento de Derecho Cuarto de la

---

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

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

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a38>

<sup>11</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017.

*“(…) Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1.c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art. 13 de dicha Ley, de lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992).*

5. Tomando en consideración lo expuesto, cabe concluir que en el caso de referencia concurre la causa de inadmisión invocada por la autoridad autonómica. Tal y como se ha reseñado, el objeto de la solicitud es conocer *el número total de plazas y/o puestos de trabajo temporales (interinos, indefinidos no fijos, contratos de programa, etc.), existentes en el ámbito de la Comunidad Autónoma de La Rioja (CAR, SERIS, EDUCACIÓN y JUSTICIA) desglosada por Consejerías y una relación detallada de las mismas, con indicación de su denominación y la fecha desde la que vienen siendo ocupadas temporalmente*

La Consejería de Gobernanza ha alegado que *“Como ya se indicó por esta Dirección General, el dato referido a las fechas en las que las plazas y categorías profesionales vienen siendo ocupadas por personal funcionario interino o personal laboral temporal respectivamente, no puede ser facilitado en los términos que se solicitó porque como ya se explicó en la resolución recurrida los campos o parámetros definidos en la aplicación informática disponible para la gestión de personal “Sistema Integrado de Gestión de Personal y Nóminas (SIGPYN)” sólo permiten obtener una foto del último movimiento de las plazas y las personas que las ocupan, de conformidad con la última RPT aprobada, sin desagregar el histórico de fechas concernientes a las sucesivas coberturas de cada una de las plazas, ya que el programa informático sólo es un gestor de la vida administrativa del personal.*

*Para conocer la información relativa a la fecha desde la cual cada plaza viene siendo ocupada con carácter temporal habría que acudir a otras herramientas informáticas muy diversas como el AS400, o el gestor de comunicaciones internas ABC o incluso acudir a los archivos en papel de los expedientes personales, debiéndose examinar archivo a archivo para determinar los contenidos solicitados y trasladarlo a continuación a un documento de formato accesible”.*

Circunstancia que en este caso concreto justifica, desde una perspectiva material, la invocación de la causa de inadmisión de reelaboración prevista en el artículo 18.1.c), dado que, la información debe elaborarse expresamente para dar una respuesta. Es decir que, en los términos empleados por la jurisdicción contencioso-administrativa, concurre el presupuesto de que “la información requerida precisaría realizar nuevas operaciones de análisis, agregación e interpretación” –Sentencia del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 9, de 25 de abril de 2016, por lo que procede la desestimación de esta reclamación.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación por entender de aplicación el artículo 18.1c) de la Ley 19/2013 de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno<sup>12</sup>, 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<sup>13</sup>.

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<sup>14</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG  
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)  
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE  
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

<sup>12</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>13</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>14</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>