

## Resolución RT 258/2022

**N/REF:** Expediente RT 0058/2022

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED] (CSIF LA RIOJA)

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** La Rioja/ Consejería de Hacienda y Administración Pública.

**Información solicitada:** Plazas del personal funcionario y laboral que se encuentran ocupadas por interinos

**Sentido de la resolución:** ESTIMATORIA.

**Plazo de ejecución:** 20 días hábiles

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, en fecha 23 de diciembre de 2021 el reclamante solicitó a la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, al amparo de la *Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno*<sup>1</sup> (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*“Relación concreta e individualizada de las plazas de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja que se encuentran ocupadas por interinos con indicación del Centro/administración, Área/unidad, categoría profesional, nivel complemento específico, complemento de destino, grupo funcional, forma de provisión, centro de trabajo y tiempo en que viene siendo ocupadas en régimen de interinidad”.*

2. El 5 de enero de 2022 el Director General de Función Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja resuelve en los siguientes términos:

---

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

*“Primero. Dar traslado de la solicitud de acceso a la información pública, presentada el 23 de diciembre de 2021 por el Presidente de la Central Sindical Independiente y de Funcionarios de La Rioja, a los órganos competentes para su resolución, en relación con las plazas de personal perteneciente a cuerpos docentes y el personal perteneciente a cuerpos al servicio de la Administración de Justicia.*

*Segundo. Inadmitir el acceso a la solicitud de información pública, presentada el 23 de diciembre de 2021 por el Presidente de la Central Sindical Independiente y de Funcionarios de La Rioja, interesando la relación concreta e individualizada de las plazas de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja del personal funcionario y laboral - de servicios generales- que se encuentran ocupadas por interinos con indicación de los datos requeridos, por ser una información que necesita una acción previa de reelaboración”.*

3. Disconforme con la resolución de la administración, el solicitante presentó, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 24<sup>2</sup> de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) a la que se da entrada el 9 de febrero de 2022, con número de expediente RT/0058/2022.
4. El 10 de febrero de 2022, el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Hacienda y Administración Pública de la Comunidad Autónoma de La Rioja, al objeto de que, por el órgano competente, se pudieran formular las alegaciones que se considerasen oportunas.

En la fecha en la que se dicta esta resolución no se ha recibido contestación por parte de la administración autonómica al requerimiento de alegaciones realizado.

## 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 Gobierno<sup>3</sup>, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

---

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

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

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 CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio<sup>5</sup> vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.

3. La LTAIBG, en su artículo 12<sup>6</sup>, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, 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.*»

Por lo tanto, la ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión de un organismo incluido en el ámbito de aquella, bien porque él mismo la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

La información solicitada por el ahora reclamante debe considerarse como información pública, puesto que obra en poder de un sujeto obligado por la LTAIBG, una consejería de una comunidad autónoma, quien dispone de ella en el ejercicio de las funciones que tiene legalmente reconocidas.

4. Como se ha indicado en los antecedentes la Dirección General de Función Pública no ha atendido el requerimiento de alegaciones formulado por este Consejo. Este proceder dificulta considerablemente el cumplimiento de la función de garantía encomendada a esta autoridad administrativa independiente, al no proporcionarle la valoración de las cuestiones planteadas por el reclamante, con el fin de que pueda disponer de los elementos de juicio necesarios para pronunciarse sobre la procedencia o no de conceder el acceso a la información solicitada.

Sin embargo, debe indicarse que la administración, a la hora de resolver sobre la solicitud que da origen a la reclamación objeto de esta resolución, expuso que para atender la solicitud en los términos en que fue realizada resultaba necesario llevar a cabo una acción previa de reelaboración, recogida como una causa de inadmisión de solicitudes de derecho de acceso a la información pública de acuerdo con el artículo 18.1 c)<sup>7</sup> de la LTAIBG. Resulta posible, al menos,

---

<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/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

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

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a18>

analizar esta causa de inadmisión a la luz de lo dispuesto en la LTAIBG y en los pronunciamientos judiciales que han tenido lugar hasta la fecha.

Este Consejo aprobó, en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas por el artículo 38.2.a) de la LTAIBG, el criterio interpretativo CI/007/2015<sup>8</sup>, de 12 de noviembre, 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 debe 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 debe 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 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)”.*

---

<sup>8</sup> <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html>

El Tribunal Supremo también se ha pronunciado sobre esta causa de inadmisión. Así por ejemplo, la Sentencia de 16 de octubre de 2017 (recurso 75/2017), indicaba lo siguiente:

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

*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.*

*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”.*

Asimismo, debe citarse la Sentencia de 3 de marzo de 2020 (recurso 600/2018), que estableció lo siguiente:

*“Ciertamente, 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. Ahora bien, 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.*

*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, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, pues parte de tal información corresponde y se encuentra en la Casa Real, con el añadido de que parte de tal información se encuentra clasificada, según la Ley 9/1968, de 5 de abril, sobre Secretos Oficiales, modificada por Ley 48/1978. Además del extenso límite temporal de la información solicitada de los vuelos militares desde 1976.*

*De modo que en el caso examinado, por muy restrictiva que sea la interpretación de la causa de inadmisión, como corresponde a este tipo de causas que impiden el acceso, se encuentra justificada por la concurrencia de la acción previa de reelaboración, pues se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. Además, incluso la información del Ministerio de Defensa, teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración”.*

Por último, la STS de 25 de marzo de 2021 se pronunció en los siguientes términos:

*“En el caso al que se refiere este recurso de casación, no puede apreciarse la existencia de una acción previa de reelaboración, y menos de cierta complejidad, pues a diferencia del supuesto examinado en la sentencia que acabamos de citar, la información a la que se refiere la solicitud de acceso no se encuentra dispersa y diseminada, sino toda ella se encuentra unificada en el mismo departamento ministerial y en el mismo registro (...)”*

Al no disponer de las alegaciones de la administración debe partirse de la Resolución de 5 de enero de 2022, en la que se incluyen los pasajes que se recogen a continuación:

*“Tercero. En relación con la solicitud de acceso (.....) debe indicarse que es necesario acudir a la aplicación informática que da soporte al Registro de Personal, el denominado “Sistema Integrado de Gestión de Personal y Nóminas (SIGPYN)”.*

*Esta aplicación informática, solo permite, de forma inmediata, obtener una “foto” del último movimiento las plazas y las personas que las ocupan, con base en la última Relación de Puestos de Trabajo aprobada, sin posibilidad de desagregar el histórico de fechas y datos concernientes a las sucesivas coberturas de cada una de las plazas, ya que debe considerarse que el sistema informático está configurad únicamente como un “gestor de la vida administrativa del personal”.*

*Asimismo, debe establecerse que desde el punto de vista subjetivo, el conocimiento y detalle de las características y datos de las plazas ocupadas por personas que han podido tener una vinculación jurídica profesional de carácter temporal con esta Administración autonómica a lo largo de un periodo de tiempo, requieren de una labor exhaustiva de sucesivas e innumerables consultas en relación con personas y fechas concretas y determinadas, para luego elaborar toda la información obtenida con el objetivo de trasladar a la Central Sindical Independiente y de Funcionarios de La Rioja la relación concreta e individualizada de las plazas solicitadas con los datos pedidos.*

*Para disponer de todas las informaciones y datos interesados desde el punto de vista de las plazas que hayan podido ser ocupadas con carácter temporal, sería necesario utilizar otro tipo de aplicaciones o herramientas informáticas, algunas de ellas actualmente en desuso (como pudiera ser el AS400), o que están diseñadas para utilidades muy diferentes (como el gestor de comunicaciones internas ABC), o incluso acudir a los archivos físicos en papel de los expedientes personales de todos los empleados públicos, debiéndose examinar expediente a expediente para determinar los contenidos solicitados, y posteriormente a toda la información obtenida darle el tratamiento necesario para su plasmación en un documento de formato accesible e inteligible, que cumpla con las especificaciones que se exigen en la solicitud presentada”.*

En la argumentación formulada por la Dirección General de Función Pública de La Rioja se aprecia una contradicción, ya que por un lado argumenta que puede dar una “foto” del último movimiento las plazas y las personas que las ocupan” y, por otro lado, afirma que “disponer de todas las informaciones y datos interesados desde el punto de vista de las plazas que hayan podido ser ocupadas con carácter temporal, sería necesario utilizar otro tipo de aplicaciones o herramientas informáticas”. Sobre esta argumentación debe indicarse que el reclamante no ha solicitado una serie histórica sobre el número de interinos, como parece deducir la administración en el segundo extracto mencionado. El reclamante ha solicitado una “relación concreta e individualizada de las plazas de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja que se encuentran ocupadas por interinos”; es por tanto, una información que se puede proporcionar a una fecha concreta y no en relación con un período temporal definido, en el que se desee apreciar variaciones o evolución. Conforme a esta interpretación referida a una fecha concreta, la propia administración ha manifestado que dispone de la información, con lo que no resulta posible admitir la causa de inadmisión referida a la reelaboración.

A la vista de lo anteriormente expresado, dado que la información solicitada tiene la consideración de información pública y que no ha sido puesta a disposición del reclamante, procede estimar la reclamación presentada. La información se suministrará con referencia a la fecha de la solicitud que da origen a la reclamación. Si ello no fuera posible, la información se proporcionará con referencia a la fecha en que se dicta esta resolución.

### 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 Consejería de Hacienda y Administración Pública del Gobierno de La Rioja a que, en el plazo máximo de veinte días hábiles, facilite al reclamante la siguiente información:

- Relación concreta e individualizada de las plazas de la Administración General de la Comunidad Autónoma de La Rioja que se encuentran ocupadas por interinos con indicación del Centro/administración, Área/unidad, categoría profesional, nivel complemento específico, complemento de destino, grupo funcional, forma de provisión, centro de trabajo y tiempo en que viene siendo ocupadas en régimen de interinidad.

**TERCERO: INSTAR** a la Consejería de Hacienda y Administración Pública del Gobierno 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*<sup>9</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>10</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>11</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>10</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

<sup>11</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>