



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno AAI

JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)  
Presidente  
Fecha Firma: 09/10/2023  
HASH: 03d08896a6e616b2b4042a2545895983

## Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

**S/REF:** 001-077884.

**N/REF:** 1211-2023.

**Fecha:** La de firma.

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Organismo:** MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

**Información solicitada:** Aplicación a funcionarios en prácticas de complemento retributivo previsto en Acuerdo de la Mesa Gral. de Negociación AGE.

**Sentido de la resolución:** Desestimatoria.

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 13 de marzo de 2023 el reclamante solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, 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:

*«En el ACUERDO DE LA MESA GENERAL DE NEGOCIACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO POR EL QUE SE ADOPTAN MEDIDAS PARA LA REVISIÓN DEL MODELO ORGANIZATIVO DE LA ADMINISTRACIÓN PENITENCIARIA, de 1 de marzo de 2023, se hace referencia a la creación de unos complementos retributivos por áreas funcionales (vigilancia, intervención, sanitaria y administrativa) denominados "complemento s.xxi".*

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

*Desearía ser informado de si los funcionarios y funcionarias en prácticas serán perceptores de ese complemento retributivo mientras se encuentren en esa situación o sólo serán beneficiarios del mismo los funcionarios de carrera».*

2. EL MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA dictó resolución con fecha 22 de marzo de 2023 en la que contestó al solicitante lo siguiente:

*« (...) se resuelve inadmitir a trámite la solicitud al entender que el objeto de la misma no recae sobre "información pública" según la configuración prevista en el artículo 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*

*El artículo 12 de la citada ley reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, conforme al artículo 13, 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 la ley de transparencia y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".*

*Sin embargo, la información solicitada - ser informado de si los funcionarios y funcionarias en prácticas serán perceptores de ese complemento retributivo mientras se encuentren en esa situación o sólo serán beneficiarios del mismo los funcionarios de carrera - no hace referencia a contenidos o documentos existentes en este centro directivo, sino que requiere de la realización de una labor de interpretación y la emisión de un juicio de valor que excede de lo que se considera información pública conforme a los artículos 12 y 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*

*Cabe citar la Sentencia de la sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 24 de enero de 2017, dictada en el recurso de apelación número 63/2016, que indica que "el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancias de un particular.*

*Asimismo, la Sentencia 60/2016 del Juzgado Central Contencioso-Administrativo número 9, ratificada por Sentencia Audiencia Nacional 75/2017 (As. 1/2015), donde se expone que "la interpretación que hace la demandada, va más allá de lo pretendido por el artículo 13 de la citada Ley, que reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información que existe y que está ya disponible, lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía».*

3. Mediante escrito registrado el 29 de marzo de 2023, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en aplicación del [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

*«El interesado sólo ha solicitado una información muy concreta respecto de un tipo de trabajadores, los funcionarios en prácticas (...) En la petición no se está solicitando justificación jurídica alguna sobre la inclusión o no de éste personal. No se pide informe al respecto ni criterio de inclusión o exclusión.*

*Tampoco parece lógico el hecho de decir que indicar si están incluidos o no sea un juicio de valor ni interpretación puesto que se le está pidiendo la información a una de las partes firmantes del acuerdo, la administración, que debe tener conocimiento de quienes son los perceptores y están incluidos en el acuerdo o no».*

4. Con fecha 31 de marzo de 2023, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno trasladó la reclamación al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considere pertinentes. El 17 de abril de 2023 se recibió respuesta con el siguiente contenido:

*«(...) el apartado cuarto del Acuerdo establece un “Complemento S. XXI” para cada una de las cuatro áreas operativas (vigilancia, intervención, sanitaria y administrativa) con que cuentan cada uno de estos centros.*

*Dicho Acuerdo, para su aplicación práctica, habrá de materializarse en los instrumentos o actos jurídicos o técnicos que procedan.*

*(...)*

*De conformidad con los artículos 12 y 13 citados, lo que el derecho a la información pública ampara es el acceso a “contenidos o documentos en todo tipo de formato o soporte”, “que obren en poder del órgano al que se solicitan” y “que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”, circunstancias que no se dan en la solicitud presentada, ya que hasta la fecha, no obra en poder de este centro directivo ningún contenido o documento que indique si los funcionarios en prácticas serán perceptores de dicho complemento retributivo mientras se encuentren en esa situación, o si por el contrario solo serán beneficiarios del mismo los funcionarios de carrera.*

---

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

*Por tanto y hasta que se materialice el Acuerdo adoptado, dilucidar a la luz de su contenido y de la normativa vigente si los funcionarios en prácticas recibirán o no dicho complemento requiere de la realización de una labor de interpretación y de la emisión de un juicio de valor que excede de lo que se considera información pública conforme a los artículos 12 y 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre (...).»*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2.c\) de la LTAIBG](#)<sup>3</sup> 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>4</sup>, el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que, en aplicación del [artículo 24 de la LTAIBG](#)<sup>5</sup>, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG reconoce en su [artículo 12](#)<sup>6</sup> el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal, según dispone en el artículo 13, «*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*».

De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de “*formato o soporte*”. Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza “*pública*” de las informaciones: (a) que se encuentren “*en poder*” de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas “*en el ejercicio de sus funciones*”.

Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

---

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

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

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

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide información sobre la aplicación a los funcionarios en prácticas de un complemento retributivo previsto en el Acuerdo de la Mesa General de Negociación de la Administración General del Estado de 1 de marzo de 2023, en relación a la Administración penitenciaria.

El Ministerio requerido inadmite a trámite la solicitud al entender que el objeto de la misma no recae sobre *información pública* según lo previsto en el artículo 13 LTAIBG; concretando en fase de alegaciones en este procedimiento que *hasta que no se materialice el acuerdo* al que hace referencia el solicitante no se dispone de la información.

4. Centrada la cuestión en estos términos, debe confirmarse el criterio de la resolución de inadmisión, en la medida en que la información requerida no puede encuadrarse en el ejercicio del derecho de acceso a la información pública tal como esta es definida en el artículo 13 LTAIBG —esto es, aquella información que obra en poder del sujeto obligado por haber sido elaborada o adquirida en el ejercicio de sus funciones—.

De acuerdo con lo que afirma el Ministerio requerido, no obra en su poder *«ningún contenido o documento que indique si los funcionarios en prácticas serán perceptores de dicho complemento retributivo»*. Lo convenido deberá materializarse *«en los instrumentos o actos jurídicos o técnicos que procedan»*.

Con independencia de que pueda resultar extraño que el departamento ministerial no disponga de la información solicitada, dado que la misma tiene una repercusión en el gasto de personal, no cabe por este Consejo poner en duda lo afirmado por el Ministerio de Hacienda y Función Pública y, por tanto, debe admitirse que, en el momento en que se formuló la solicitud, se desconocía por parte de este si los funcionarios en prácticas serían perceptores del citado complemento retributivo.

5. En consecuencia, con arreglo a lo expuesto, procede desestimar la presente reclamación al no versar la solicitud inadmitida sobre información pública en los términos en que esta se configura en el artículo 13 LTAIBG.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA.

De acuerdo con el [artículo 23.1<sup>7</sup>](#), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, 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<sup>8</sup>](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el [apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa<sup>9</sup>](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

R CTBG  
Número: 2023-0831 Fecha: 09/10/2023

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

<sup>8</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112>

<sup>9</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta>