



Resolución 363/2022

S/REF: 001-066887

N/REF: R/0402/2022; 100-006781

Fecha: La de firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Cantidad económica a pagar por la Dirección General de la Guardia Civil a su personal en concepto de productividad estructural entre 2017 y 2021

Sentido de la resolución: Estimatoria por motivos formales

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 16 de marzo de 2022 el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, 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:

-Cantidad económica total que la Dirección General de la Guardia Civil tendrá que pagar a su personal en concepto de productividad estructural entre los años 2017 y 2021 (ambos inclusive) en aplicación de las sentencias que diversos tribunales de justicia han dictado ya reconociendo el derecho de los funcionarios a su percepción.

-Número de guardias civiles con derecho a percibir estos retrasos.

-Aplicación presupuestaria a la que se imputará ese gasto.

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

-Modificación presupuestaria que eventualmente haya tenido que llevar a cabo la Dirección General a fin de disponer de fondos para atender estos pagos.

2. Con fecha 8 de abril de 2022, la Dirección General de la Guardia Civil notificó al interesado la ampliación del plazo máximo para resolver y notificar, conforme a lo establecido en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.
3. Mediante resolución de fecha 29 de abril de 2022, el MINISTERIO DEL INTERIOR contestó al solicitante lo siguiente:

Una vez examinada la solicitud, de conformidad con el art. 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, esta Dirección General, considera procedente el acceso a la información requerida, que se expone a continuación teniendo en cuenta la información de la que actualmente se dispone.

Se hace constar que a día de hoy no se ha podido determinar la cantidad económica total a pagar. El número de guardias civiles con derecho a percibir estos atrasos alcanza a todos los que, en mayor o menor medida, hayan sido perceptores de la productividad estructural durante el periodo referido, lo que supone un número muy elevado de personal. La aplicación presupuestaria a la que se imputará el gasto será la que corresponda, una vez se concrete la necesaria modificación presupuestaria.

4. Mediante escrito registrado el 3 de mayo de 2022, el solicitante interpuso una reclamación, en aplicación del [artículo 24²](#) de la LTAIBG, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) con el siguiente contenido resumido:

En tiempo y forma, el coronel encargado de la tramitación me comunicó que se ampliaba el plazo de un mes de respuesta con el objeto de poder hacer una "evaluación detallada" de los datos solicitados. No parece que se haya hecho tal "evaluación detallada" a la vista del tenor de la respuesta recibida. A la pregunta de cuál es el montante económico al que tendrá que hacer frente se contesta que "no se ha podido determinar la cantidad".

A la pregunta de cuántos guardias civiles tendrán derecho a cobrarlo se responde de manera absolutamente inconcreta y obvia: "Todos los que, en mayor o menor medida, hayan sido perceptores de la productividad estructural durante el periodo referido". Es evidente que la Dirección General no quiere facilitar un dato que tiene en su poder.

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

¿O acaso no controla en sus bases de datos el número de agentes a los que ha abonado dicho complemento en los años en los que se pregunta? Parece lógico pensar que sí dispone de esa información, motivo que haría prosperar esta reclamación.

Acepto que se me diga que no se sabe a qué aplicación presupuestaria se imputará el gasto porque no se ha concretado aún la modificación presupuestaria, pero no tiene justificación alguna afirmar que desconoce el número de guardias civiles a los que tendrá que abonarle dinero por la circunstancia reconocida por los tribunales.

Por todo lo expuesto, ruego al CTBG que se declare competente, admita a trámite esta reclamación y dicte resolución estimatoria.

5. Con fecha 4 de mayo de 2022, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas. El 30 de mayo de 2022 se recibió escrito, con el siguiente contenido resumido:

Esta Dirección General de la Guardia Civil no puede conocer todavía la cantidad concreta que tendrá que pagar al personal en concepto de productividad estructural entre los años 2017 a 2021, toda vez que no se ha realizado el pago y éste está sujeto a cuál sea el número final de peticionarios y al momento del pago con los intereses legales asociados.

Por otro lado, el número estimado de efectivos que podrían percibir el abono de este tipo de productividad asciende a 82.714.

Teniendo en cuenta lo anterior, se puede concluir que el Ministerio del Interior ha cumplido con el mandato de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, por lo que su actuación ha de considerarse conforme a derecho.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 38.2 c\) de la LTAIBG³](#) 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 Gobierno⁴](#), el Presidente de esta Autoridad Administrativa Independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del [artículo](#)

³ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

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

24 de la LTAIBG⁵ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12⁶ 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 por la ley, 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.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud de acceso a la información relativa a la cantidad económica total que la Dirección General de la Guardia Civil tendrá que pagar a su personal en concepto de productividad estructural entre los años 2017 y 2021 en aplicación de varias sentencias, formulada en los términos que figuran en los antecedentes de hecho.

La Administración desestima la solicitud, en los términos recogidos en los antecedentes, y en fase de reclamación, añade que "*el número estimado de efectivos que podrían percibir el abono de este tipo de productividad asciende a 82.714*".

4. En relación con la ampliación de plazo acordada por la Administración, debe recordarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG establece que "*La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*"

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

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

Este Consejo de Transparencia ha precisado en el Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre - elaborado en virtud de las potestades atribuidas por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG – los requisitos que han de concurrir para la correcta aplicación de lo previsto en el último párrafo del artículo 20.1 haciendo hincapié en que la Ley ciñe a dos únicos supuestos la posibilidad de ampliación del plazo: a) «*el volumen de datos o informaciones*» y b) «*la complejidad de obtener o extraer los mismos*». Además, se subraya que la ampliación debe ser convenientemente justificada en relación con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma expresa.

Se establece así una interpretación de la facultad de ampliación del plazo ordinario de resolución que se ha aplicado regularmente en múltiples resoluciones posteriores insistiendo en la necesidad de que el acuerdo de ampliación quede «debidamente justificado y argumentado» (R 184/2018, de junio), exprese «sus causas materiales y sus elementos jurídicos» y (R 34/2018, de 10 de abril). Consecuentemente, ha venido considerando contraria a Derecho toda ampliación del plazo que «no fue suficientemente argumentada» (R 98/2017, de 30 de mayo o R 110/2017, de 1 de agosto), que no contiene «especificación alguna de las causas que [la] motivan» (R 259/2017, de 30 de agosto), que «no aclara en qué consiste dicha dificultad» de acceder a la información en la que se ampara (R 156/2016, de 5 de julio) o que se basa en motivos diferentes a los legalmente previstos, como la necesidad de efectuar unas «consultas internas», el hecho «de que la solicitud haya debido ser atendida en un periodo en el que los recursos humanos disponibles puedan haber disminuido» (R 392/2016, de 16 de noviembre) o simplemente, la oportunidad de «disponer de más tiempo para preparar la resolución» (R 105/2018, de mayo, 231/2018, de julio, R 301/2018, de 13 de agosto, R 356/2018, de 10 de septiembre, R 483/2018, de 15 de noviembre).

La ampliación del plazo tiene sentido siempre y cuando se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida y ponerla a disposición del solicitante; es decir, por tener que realizar labores reales para identificar los informes donde puede estar archivado el expediente o en las propias bases de datos, porque afecta a un número muy elevado de documentos y tiene que realizarse una búsqueda de los mismos que excede del tiempo de un mes o porque la entrega de documentos requiere de procesos de anonimización laboriosos. Todo ello, con la intención de preparar efectivamente la información o documentación requeridas para entregársela al solicitante.

Ninguna de las condiciones y requisitos expuestos se aprecia que concurren en el presente supuesto por lo que la actuación de la Administración en relación con la ampliación del plazo para resolver no se ajustó a derecho.

5. Con independencia de ello, en el presente caso la Administración en fase de alegaciones ha facilitado información parcial sobre lo solicitado al trasladar al reclamante que el número de efectivos estimados que podrían resultar beneficiarios del abono de la productividad ascendería a 82.714. Respecto de la restante información, tanto en la resolución recurrida como en las alegaciones trasladadas a esta Autoridad Administrativa Independiente, ha puesto de manifiesto que no dispone de la misma. En concreto, en la resolución recurrida indica que *“a día de hoy no se ha podido determinar la cantidad económica total a pagar. El número de guardias civiles con derecho a percibir estos atrasos alcanza a todos los que, en mayor o menor medida, hayan sido perceptores de la productividad estructural durante el periodo referido, lo que supone un número muy elevado de personal. La aplicación presupuestaria a la que se imputará el gasto será la que corresponda, una vez se concrete la necesaria modificación presupuestaria”*. Mientras que en fase de alegaciones, especifica que *“[e]sta Dirección General de la Guardia Civil no puede conocer todavía la cantidad concreta que tendrá que pagar al personal en concepto de productividad estructural entre los años 2017 a 2021, toda vez que no se ha realizado el pago y éste está sujeto a cuál sea el número final de peticionarios y al momento del pago con los intereses legales asociados”*.

A la vista de ello, es necesario recordar, como este Consejo y los Tribunales de Justicia han señalado en numerosas ocasiones, que el derecho de acceso a la información pública tiene por objeto la información “en poder” de alguno de los sujetos obligados -tal y como dispone el artículo 13 LTAIBG antes reproducido-, por lo que la existencia de la información solicitada es presupuesto indispensable para el reconocimiento efectivo del derecho.

En consecuencia, en supuestos como el presente, en los que el órgano requerido manifiesta formalmente en una resolución administrativa que no dispone aún de la información solicitada, al no existir objeto sobre el que proyectar el derecho, se ha de desestimar la reclamación.

En conclusión, la reclamación debe ser estimada por motivos formales dado que la Administración amplió injustificadamente el plazo para resolver y facilitó extemporáneamente, en fase de alegaciones, la información de la que disponía.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **ESTIMAR por motivos formales** la reclamación presentada por [REDACTED] frente a la resolución del MINISTERIO DEL INTERIOR, de fecha 29 de abril de 2022.

De acuerdo con el [artículo 23. 1⁷](#), 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 octubre⁸](#), 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, 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-administrativa⁹](#).

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

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

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

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>