



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

S/REF: 001-024627

N/REF: R/0368/2018 (100-001034)

FECHA: 18 de septiembre de 2018



**ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno**

En respuesta a la Reclamación presentada por [REDACTED], mediante escrito con entrada el 25 de junio de 2018, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los antecedentes y fundamentos jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN:**

### I. ANTECEDENTES

- Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 24 de mayo de 2018, [REDACTED] solicitó al MINISTERIO DE HACIENDA Y FUNCIÓN PÚBLICA, en base a la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la información pública y Buen Gobierno (en adelante LTAIBG), la siguiente información:
  - Las cuantías de las retribuciones de los funcionarios de la Administración del Estado, en el periodo: 1972-1986, ambos inclusive, por no encontrarse publicadas en el BOE. Estoy muy interesado en obtener dicha documentación, llevo muchos años detrás de ella y aún no la tengo, yo confío mucho en que la puedan tener guardada en ese Ministerio de la Presidencia y por favor, si la tienen háganmela llegar, se lo ruego.*
  - El Decreto 889/1972, de 13 de abril, por el que se regulan las retribuciones complementarias de los funcionarios de la Administración Civil del Estado: Complemento de destino, Complemento de dedicación especial (con 3 modalidades: horas extraordinarias, prolongación de jornada y dedicación exclusiva) e Incentivos. Dicho Decreto surtió efectos económicos el 1-6-1972.*
  - La determinación de la cuantía de los referidos conceptos retributivos, debieron de fijarse mediante normas internas: Orden comunicada o Circular o Resoluciones por parte del entonces Mº de Hacienda, todo ello conforme a la*

[reclamaciones@consejodetransparencia.es](mailto:reclamaciones@consejodetransparencia.es)



normativa vigente en materia de retribuciones, ya que, NUNCA fueron publicadas en el BOE.

- Esta Ministerio, es muy posible, que tenga a lo mejor alguna recopilación de las cuantías de las retribuciones de los funcionarios del periodo que busco: 1972-1986, en forma de publicación o de estudio y de ser así, les rogaría me las enviaran.
- En consecuencia, por lo anteriormente expuesto, es por lo que les ruego, por favor, me remitan, las oportunas NORMAS (Orden comunicada, Resolución, etc.) por las que se determinan las cuantías de las retribuciones de los funcionarios de la Administración del Estado, en el periodo: 1972-1986 y que puedan tener Uds. guardadas en este Ministerio de la Presidencia.

2. Por Resolución de 13 de junio de 2018, el MINISTERIO DE HACIENDA contestó a [REDACTED], informándole en los siguientes términos:

- Una vez analizada la solicitud, la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas resuelve conceder el acceso a la información a que se refiere la solicitud deducida.
- En relación con la información solicitada, se comunica que con fecha 26 de enero de 2017 (exped. 11434), presentó una primera solicitud en el Portal de la Transparencia recabando información sobre las retribuciones complementarias de los funcionarios de la Administración General del Estado en el periodo 1972-1983, reguladas por los Decretos 889/1972, de 13 de abril y 1938/1975, de 24 de julio, alegando que eran desconocidas al ser probablemente fijadas en una norma interna que nunca llegó a publicarse.
- Esta solicitud no fue admitida a trámite por la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, aplicando el artículo 18 1. d), de la Ley 19/2013, pues la información solicitada no fue encontrada en sus archivos y se desconocía el órgano competente que pudiese facilitar una documentación de fechas tan anteriores.
- Posteriormente, el 7 de noviembre de 2017 (exped. 18412), el interesado volvió a presentar otra solicitud del mismo tenor pero variando el periodo solicitado, que ahora era 1965-1984. En esta ocasión y pese al tiempo transcurrido sí se encontró la documentación y la solicitud fue contestada con el siguiente texto: "La información de su interés se encuentra en un archivo de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, pero dado el gran volumen de documentos que la componen no es posible su envío en papel o en formato electrónico, pues su manejo y preparación supondría un importante peligro de deterioro dado su estado de conservación. Ante ello, se ofrece la posibilidad de su consulta directa en las oficinas de la Dirección General, para lo cual se facilita el número de teléfono al que debe llamar para acordar el día y la hora de su visita. TF 91 349 16 45."
- No se obtuvo respuesta a este ofrecimiento y la misma petición se reproducía con fecha 21 de marzo de 2018 (exped. 22611), siendo la contestación igual a la ya indicada, y finalmente el 24 de mayo de 2018 se volvía a presentar análoga solicitud de información, en la que lo único que varía es el periodo de



tiempo al que se refiere la información interesada 1972-1986, y que se contesta con este escrito.

- En esta ocasión se vuelve a ofrecer la misma invitación de la consulta directa de la materia en las oficinas de la Dirección General.
3. Mediante escrito de entrada el 25 de junio de 2018, [REDACTED] [REDACTED] presentó, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la misma norma, una Reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

- *Esta contestación es INACEPTABLE, porque después de 20 años negándome la información que siempre la han tenido guardada en el Archivo de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas y no han querido facilitármela, ahora para obtenerla, me obligan acudir a las oficinas de la Dirección General sitas en Madrid, cuando yo vivo en Valencia, tengo que hacer un viaje de 350 kilómetros (distancia de Valencia-Madrid), tengo que pernoctar, y ello con el grave trastorno que me produciría (económico, laboral y familiar) y todo para acceder a una documentación que tiene y ha tenido siempre la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas del Mº de Hacienda y que me ha negado sistemáticamente diciéndome una y otra vez, por escrito que no obraba en su poder. La Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, ha tenido 20 años para remitirme la documentación. Es INACEPTABLE. La Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, es la única responsable de esta situación, me ha causado un gran perjuicio y debe de solucionarlo.*
- *Puede perfectamente hacer una recopilación sobre las cuantías de las Retribuciones de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado, desde el 1-10-1965, fecha de arranque de la Ley 31/1965, de 4 de mayo, sobre retribuciones de los funcionarios de la Administración Civil del Estado.*
- *Tampoco es razonable, cuando dice que no es posible el envío en papel o formato electrónico la documentación solicitada, ya que no se especifica de cuanta documentación tendría que enviar. Son unas excusas sin ningún fundamento jurídico y ello con el único objetivo de no remitir la información que he solicitado. Como he dicho anteriormente, la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, es la única responsable de esta situación.*
- *La información que he solicitado en estos 20 años, son las NORMAS INTERNAS: Orden comunicada del Ministro de Hacienda, o Circulares o Resoluciones del Subsecretario de Hacienda, o del Director general de Presupuestos o los Acuerdos de la Junta Central de Retribuciones, etc., que tengan Archivadas o guardadas, en las que se determinan las cuantías de las retribuciones de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado y de los Cuerpos docentes Universitarios dependientes del Mº de Educación y Ciencia, cuyo ámbito de aplicación es la Ley 31/1965, de 4 de mayo, sobre retribuciones de los funcionarios de la Administración Civil del Estado, que entró en vigor el 1 de octubre de 1965, porque no se publicaron en el BOE. Las cuantías de las retribuciones de los funcionarios, no aparecen detalladas en los Presupuestos*



Generales del Estado, desde 1965 a 1986, en los mismos se reflejan el importe global de los Gastos de Personal (retribuciones).

- La Ley 31/1965, de 4 de mayo, sobre retribuciones de los funcionarios de la Administración Civil del Estado, que entró en vigor el 1 de octubre de 1965 y los complementos del sueldo se regularon por 2 Decretos del Mº de Hacienda:

1. Decreto 2826/1965, de 22 de septiembre, por el que se aprueba una Reglamentación provisional de los complementos de destino, de dedicación especial e incentivos.

2. Decreto 889/1972, de 13 de abril, por el que se regulan las retribuciones complementarias de los funcionarios de la Administración Civil del Estado, con efectos económicos del 1-6-1972.

- Las cuantías de las retribuciones de los funcionarios de la Administración Civil del Estado, CIVILES y DOCENTES UNIVERSITARIOS, desde el 1-10-1965 hasta 1986, NUNCA se publicaron en el BOE. Esta información, "retribuciones de los funcionarios", no se encuentra dentro de los límites de exclusión al acceso a la información que marca la Ley ( la seguridad nacional, la defensa, las relaciones exteriores, la seguridad pública, etc.), para que no me sea remitida, es una información genérica y que todo ciudadano que desee tiene el derecho a conocer, simplemente a través de una solicitud y máxime cuando esta información nunca hubo interés de que fuera de conocimiento público, por parte en concreto del entonces Mº de Hacienda y simplemente se regulaba mediante normas internas a las que el ciudadano no tenía acceso alguno.
- Por lo anteriormente expuesto, esta Reclamación considero que debe de aceptarse porque lo que solicito es justo, por varias razones:

1ª.- Porque en los 20 años que llevo solicitando las retribuciones de los Funcionarios de la Administración Civil del Estado desde el 1-10-1965 a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, nunca esta me remitió nada. Las cuantías de las retribuciones de los Funcionarios no se publicaron en el BOE.

2ª.- Porque la solución que me ofrece la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, no es aceptable (pedir cita, desplazarme a 350 kilómetros distancia Valencia-Madrid, pernoctar uno o más días, etc.) por los graves perjuicios que me causaría en el orden económico, laboral y familiar.

3ª.- Porque la información de mi interés se encuentra y se ha encontrado siempre, en un archivo de la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, y decirme que "por el gran volumen de documentos que la componen no es posible su envío ni en papel ni en formato electrónico, pues su manejo y preparación supondría un importante peligro de deterioro dado su estado de conservación", es simplemente inaceptable, una tomadura de pelo, han tenido 20 años en remitírmela.



- *La documentación que solicito, es razonable se ajusta a los parámetros de la propia Ley 19/2013, de 9 de diciembre de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, y se me debe de proporcionar, por ser justa y creo que después de 20 años de escritos de petición me lo he ganado.*
  - *En consecuencia y según lo expuesto anteriormente solicito que se me acepte lo que justamente he detallado anteriormente en esta Reclamación y que obligue a la Dirección General de Costes de Personal y Pensiones Públicas, a que me remita todas las NORMAS (Orden comunicada del Ministro de Hacienda, o Circulares o Resoluciones del Subsecretario de Hacienda, o del Director general de Presupuestos o los Acuerdos de la Junta Central de Retribuciones, etc.) por las que se determinan las cuantías de los conceptos retributivos de los funcionarios de la Administración Civil del Estado: CIVILES y DOCENTES UNIVERSITARIOS, cuyo ámbito de aplicación es la Ley 31/1965, de 4 de mayo, desde el 1-10-1965 hasta 1986, o bien desde el 1-6-1972 ( si no tuviesen las anteriores ) hasta 1986.*
4. El día 26 de junio de 2018, el Consejo de Transparencia remitió el expediente al MINISTERIO DE HACIENDA para que se formularan alegaciones. Las alegaciones del Ministerio tuvieron entrada el 3 de julio de 2018, con el siguiente contenido:
- *La información solicitada relativa a la documentación de la extinguida Junta Central de Retribuciones correspondiente a 14 años (1972-1986) se encuentra recogida en 11 tomos debidamente encuadernados que se encuentran depositados en un archivo de la Dirección General.*
  - *Cuando se analizó la manera de dar satisfacción al recurrente, lo primero que se estudió fue la posibilidad de digitalizar o fotocopiar la información en cuestión, solución que se rechazó al ser necesario formar un equipo de trabajo de varios funcionarios que tendrían que dejar las labores que tuviesen encomendadas; lo cual supondría, de un lado, una pérdida del tiempo para el órgano administrativo y, de otro, un coste para la Administración, que no obstante podría ser sufragado mediante el cobro de tasas, de acuerdo con el artículo 22.4 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno, que alude a la aplicación de la Ley de Tasas y Precios Públicos cuando fuese necesaria “la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente del original”.*
  - *También se contempló posibilidad de celebrar un contrato con alguna empresa privada dedicada a la digitalización, posibilidad que también se desechó por la misma razón que en el supuesto anterior, el coste que se generaría para la Administración y posteriormente para el interesado.*
  - *Por otro lado, estas actividades de digitalización o fotocopia también harían aplicable el artículo 18.1. c de la Ley, sobre causas de inadmisión, al tratarse de una documentación que no es inicialmente asequible y que hace precisa una labor previa de reelaboración. Pero también se rechazó esta posibilidad de denegar el acceso, porque siempre sería preferible facilitar la consulta de la información solicitada en las dependencias de la Dirección general.*



- *Finalmente, un argumento importante para rechazar el recurso, es que la documentación en cuestión puede contener datos personales que es preciso proteger, lo que añadiría una mayor dificultad a las labores que se han comentado, pues habría que dedicar otro grupo de trabajo a buscar esos datos y hacerlos ilegibles.*
- *Como conclusión se señala que este centro directivo no se opone a facilitar la información al recurrente, al contrario se facilita su consulta de la única manera que puede producirse sin coste alguno para el interesado, como es mediante su puesta a disposición en las dependencias del centro.*

## 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, el Presidente 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. La LTAIBG, en su artículo 12, 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 a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

3. En el presente caso, la Administración deniega dar la información por varias razones,
  - *No es posible su envío en papel o en formato electrónico, pues su manejo y preparación supondría un importante peligro de deterioro dado su estado de conservación. Ante ello, se ofrece la posibilidad de su consulta directa en las oficinas de la Dirección General*
  - *Se estudió fue la posibilidad de digitalizar o fotocopiar la información en cuestión, solución que se rechazó al ser necesario formar un equipo de trabajo de varios funcionarios que tendrían que dejar las labores que tuviesen encomendadas; lo cual supondría, de un lado, una pérdida del tiempo para el órgano administrativo y, de otro, un coste para la Administración, que no obstante podría ser sufragado mediante el cobro de tasas*
  - *La documentación en cuestión puede contener datos personales que es preciso proteger, lo que añadiría una mayor dificultad a las labores que se han*



*comentado, pues habría que dedicar otro grupo de trabajo a buscar esos datos y hacerlos ilegibles.*

Analizando detenidamente el contenido de la solicitud de acceso (*normas internas por las que se determinan las cuantías de las retribuciones de los funcionarios de la Administración del Estado, en el periodo: 1972-1986*) debe indicarse lo siguiente:

- La LTAIBG predica en su Preámbulo que *La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos.* Su objetivo es, por lo tanto, aportar transparencia a la actuación pública a través de la obligación aplicable a los organismos y entidades incluidos en su ámbito subjetivo de publicar determinada información proactivamente así como del reconocimiento del derecho de acceso a la información. Se trata, por lo tanto, de una norma que salvaguarda el interés público en conocer el proceso de toma de decisiones al objeto de someter a las instituciones públicas al principio de rendición de cuentas por su actuación.
- En este marco, debe recordarse que, a diferencia de lo que pretende el reclamante, la LTAIBG expresamente prevé que, si bien el acceso a la información solicitada debe formalizarse *preferentemente por vía electrónica*, esta previsión no sería aplicable cuando dicho acceso *no sea posible* (art. 22.1 de la LTAIBG).
- Conviene aclarar también en este punto, por ser un argumento utilizado por la Administración que la digitalización de la información (acción que implica un cambio de formato de la misma) o su anonimización (eliminación, por lo tanto, de los datos personales que pudiera contener), en ningún caso pueden ser consideradas como actividades incluidas en el concepto de reelaboración, tal y como ha sido expresamente indicando en el criterio interpretativo nº 7 de 2015 aprobado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. Posición que, por otro lado, es compartida por la interpretación restrictiva de la causa de inadmisión recogida en el art. 18.1 c) que han realizado los Tribunales de Justicia (por todas, la STS de de 16 de octubre de 2017, dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017.
- Por otro lado, debe tenerse en cuenta, por ser de relevancia en atención al objeto de la solicitud de información, que el *Real Decreto Real Decreto 1708/2011, de 18 de noviembre, por el que se establece el Sistema Español de Archivos y se regula el Sistema de Archivos de la Administración General*



del Estado y de sus Organismos Públicos y su régimen de acceso recoge, entre otras, disposiciones destinadas a garantizar el conocimiento de información y documentación contenida en archivos públicos y, como tales, si bien son el reflejo de la actuación pública, carecería de esa relevancia *actual* o presente.

4. En el caso que os ocupa, resulta determinante a nuestro juicio la tipología de documentación que se solicita, relativa a retribuciones de los empleados públicos desde 1972 a 1986. Información que, por otro lado, la Administración no se ha negado a proporcionar, y así se lo ha hecho ver al reclamante, que insiste, como ha quedado reflejado en los antecedentes de hecho, en una formalización de acceso que la propia LTAIBG permite que no sea aplicable cuando el tipo de información o documentación que se requiere no lo permita.

En este sentido, entendemos que la LTAIBG no ampara, para dar respuesta a una concreta solicitud de información, la acometida de trabajos específicos de digitalización de documentación contenida en 11 volúmenes cuyo estado de conservación, según afirma la Administración, podría verse aún más perjudicado si se realizaran estos trabajos. En este supuesto, el volumen y el estado de la documentación resultan a nuestro juicio determinante. Y ello sin perjuicio de la posibilidad prevista en la LTAIBG de la imposición de una tasa; previsión que, no obstante, no ha sido aún regulada por la Administración.

Por otro lado, debe recordarse lo razonado por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la R/0053/2018

*Añadido a lo anterior, las solicitudes planteadas deben analizarse desde la perspectiva del control de la acción de la Administración y la rendición de cuentas por las decisiones públicas, toda vez que, en no pocas ocasiones como ha quedado destacado en los antecedentes de hecho y atendiendo al tipo de información requerida, ciertamente podría cuestionarse su utilidad para garantizar el interés común en conocer la actuación pública, poder participar en la misma y exigir responsabilidades por las decisiones de los organismos públicos; todos ellos, pilares fundamentales y ratio iuris de la LTAIBG. Así, debe recordarse que es la protección del interés general en la transparencia pública, como bien común de nuestra sociedad, la que debe prevalecer frente a solicitudes de información que persiguen otros intereses, de carácter privado o profesional, que no encajan en la finalidad perseguida por la LTAIBG y, por tanto, no pueden ser considerados superiores.*

En este sentido, atendiendo a la tipología de la información solicitada, no apreciamos la concurrencia de un interés general en su conocimiento y que conectara con los principios básicos en los que se asienta la LTAIBG.

En definitiva, por los argumentos y consideraciones anteriores, la presente reclamación debe ser desestimada. En este sentido, y tal y como hemos apuntado anteriormente, entendemos que el caso que se plantea en la presente reclamación debe ser atendido desde la perspectiva del derecho de acceso a la





información recogida en archivos administrativos regulado en el mencionado Real Decreto 1708/2011.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 25 de junio de 2018, contra la Resolución del MINISTERIO DE HACIENDA, de fecha 13 de junio de 2018.

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, 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.

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.

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

