



Resolución 342/2019

S/REF: 001-033453

N/REF: R/0342/2019; 100-002530

Fecha: 13 de agosto de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Informes provisionales de consultoría

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, través del Portal de la Transparencia, 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), con fecha 14 de marzo de 2019, la siguiente información:

En fecha 6 de marzo, me dirigí a este Ministerio solicitando copia del informe realizado por la consultora Ernst Young Abogados SLP en materia de equiparación salarial de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado, asignándole como número de expediente el 001-033288.

En dicha petición requería copia del informe final, pero ahora me gustaría disponer también de los distintos informes provisionales que, según el pliego de condiciones que reguló la contratación, preveía en función de un cronograma tasado y que una multinacional como la citada firma seguro que habrá entregado en tiempo y forma.

Lo comunico así para no incurrir en duplicidades y evitar trabajos innecesarios.

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

2. Por resolución de fecha 16 de mayo de 2019, el MINISTERIO DEL INTERIOR comunicó al reclamante lo siguiente:

La documentación solicitada se refiere a información que está en curso de elaboración. Por ello, al amparo de lo dispuesto en el artículo 18.1. a) de la LTAIBG, se inadmite la solicitud.

3. Mediante escrito de entrada el 17 de mayo de 2019, [REDACTED] presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

Me han denegado el acceso con el argumento de que la información "está en elaboración". Y eso es falso. Yo pedía los diferentes informes que, en cumplimiento del pliego de prescripciones técnicas que reguló el procedimiento de contratación, el adjudicatario (E&Y) ha debido ir entregando. Dicho pliego recoge un cronograma con unos plazos de entrega tasados (ver página 7 del documento que se adjunta renombrado como pliego de prescripciones técnicas).

Juzgo que Interior invoca ese argumento, después de haberme ampliado el plazo para contestar, para que no se conozcan dichos trabajos provisionales, pero como ciudadano y periodista juzgo de enorme interés. De ahí que reitere mi petición en tener acceso a dichos informes.

4. Con fecha 21 de mayo de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas, sin que haya presentado ninguna en el plazo concedido al efecto.

El 8 de julio de 2019, se reiteró la solicitud de alegaciones, con el mismo resultado negativo.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, 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](#)⁴, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso

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

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

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

Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, 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, es necesario hacer una mención especial a los plazos establecidos en la LTAIBG para contestar a las solicitudes de acceso a la información.

A este respecto, debe indicarse que el artículo 20.1 de la LTAIBG señala 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.*

En el caso que nos ocupa, tal y como se ha indicado en los antecedentes de hecho y consta en el expediente, la Administración contestó al reclamante una vez transcurrido el plazo de un mes que establece la Ley, sin causa que justifique esta demora.

En este sentido, se recuerda que la Administración debe prever y realizar las actuaciones que internamente sean necesarias para conseguir que las solicitudes de acceso a la información que se le presente lleguen al órgano encargado de resolver de la manera más rápida posible, para evitar demoras innecesarias y perjudiciales para los derechos de los solicitantes. La LTAIBG establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta y dispone la creación de unidades de información en la Administración General del Estado, lo que facilita el conocimiento por parte del ciudadano del órgano ante el que deba presentarse la solicitud así como del competente para la tramitación.

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

Por otro lado, debe hacerse una consideración respecto de la falta de respuesta por parte de la Administración a la solicitud de alegaciones realizada al objeto de contar con todos los elementos de juicio necesario para poder atender las cuestiones planteadas por el reclamante.

En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno viene detectando cómo la ausencia de respuesta a esta solicitud de alegaciones se está convirtiendo en una práctica no infrecuente en determinados Organismos y Departamentos Ministeriales, circunstancia que no cumple, a nuestro juicio con la consideración de ejes fundamentales de toda acción política de la transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno tal y como predica el Preámbulo de la LTAIBG.

Así, la adecuada protección y garantía del derecho constitucional a acceder a la información pública, interpretado por los Tribunales de Justicia como de amplio alcance y límites restringidos- por todas, destaca la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 Recurso de Casación nº 75/2017, *"Esa 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- se ve mermada por una inadecuada tramitación y respuesta de las solicitudes de información que presentan los ciudadanos así como una inadecuada justificación de las restricciones al acceso tal y como ocurre en el caso que nos ocupa.

4. En cuanto al fondo de la cuestión planteada, y tal y como ha quedado reflejado en los antecedentes, el objeto de la solicitud son los informes de auditoría que, según se desprende del Pliego de Prescripciones Técnicas que sirvieron de soporte para la contratación de la emisión de dichos informes, deben de estar en poder del Ministerio. En este sentido, el indicado Pliego de Prescripciones Técnicas que reguló el procedimiento de contratación, aportado por el reclamante y analizado por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, recoge un cronograma detallado y unos plazos de entrega tasados.

Examinados estos Pliegos, que tienen por objeto establecer las condiciones técnicas que regirán la contratación de servicios de consultoría para el análisis de retribuciones y de tareas de los puestos de trabajo en el ámbito de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, así como para el seguimiento de la implementación del Acuerdo, de fecha 12 de marzo de 2018, suscrito con los Sindicatos de la Policía Nacional y las Asociaciones Profesionales de la Guardia Civil, se observa que, efectivamente, figura un apartado 5, denominado *Entregables*, con el

siguiente texto: *“La empresa adjudicataria deberá entregar a la Secretaría de Estado de Seguridad la siguiente documentación comprensiva del resultado de las prestaciones efectuadas en cumplimiento del contrato, según han quedado definidas en el apartado 2 del presente PPT:*

(...)

- Informe sobre análisis de las propuestas de reparto de cantidades entre los funcionarios de Policía Nacional y de Guardia Civil y propuesta de fijación de las correcciones que sean necesarias para asegurar la equiparación salarial total y absoluta.*
- Informe de verificación del cumplimiento del Acuerdo de 12 de marzo de 2018 por parte del Ministerio del Interior.*
- Report mensual de la evolución de los trabajos, conforme al cronograma de actuaciones e hitos.*

Se entregarán CUATRO EJEMPLARES de cada uno de los documentos expresados tanto en soporte papel como en soporte electrónico.”

El apartado 9 del Pliego, denominado *Plazo e Hitos de Ejecución*, dispone que *“El plazo total del contrato es de SEIS MESES contado desde el día siguiente al de su formalización. Con el fin de posibilitar la aplicación del Acuerdo de 12 de marzo de 2018 con la mayor rapidez posible, se establecen los siguientes hitos, dentro del plazo total de ejecución previsto:*

Dentro de las SEIS primeras semanas de vigencia del contrato se deberá entregar el informe correspondiente al análisis de las retribuciones y diagnóstico de la situación actual en la Policía Nacional y Guardia Civil y a los estudios comparativos de las anteriores retribuciones entre sí y de una y otras frente a las retribuciones correspondientes al ámbito de policías autonómicas.

Dentro de las DOCE primeras semanas de vigencia del contrato se deberá presentar el informe correspondiente al análisis de la tipología de puestos de trabajo de las Direcciones de la Policía y de la Guardia Civil y las funciones generales correspondientes a dichas tipologías, así como el análisis de tipologías de puestos de trabajo en el ámbito de policías autonómicas.”

Es decir, y a pesar de que el solicitante califica la documentación como *informes provisionales* en realidad se trata de los distintos informes que, sobre diferentes cuestiones y en atención al objeto del contrato, deben ser realizados por la entidad contratada.

5. Por otra parte, el [B.O.E núm. 109, de 5 de mayo de 2018](#)⁶, publica el *Anuncio de licitación de la Subdirección General de Gestión Económica y Patrimonial. Objeto: Servicios de consultoría para el análisis de retribuciones y de tareas de los puestos de trabajo en el ámbito de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Expediente: 00000018P038*, disponiendo una duración del contrato de 6 meses (punto 10). La celebración del contrato se enmarca en la necesidad de acometer una equiparación salarial que debe hacerse efectiva con cargo a los PGE 2018 y por ello, dentro de este ejercicio presupuestario (punto 12). La fecha para la recepción de ofertas o solicitudes de participación: Hasta las 17:30 horas del 14 de mayo de 2018 (punto 19).

Igualmente, el [B.O.E núm. 220, de 11 de septiembre de 2018](#)⁷, publica el *Anuncio de formalización de contratos de: Subdirección General de Gestión Económica y Patrimonial. Objeto: Servicios de consultoría para el análisis de retribuciones y de tareas de los puestos de trabajo en el ámbito de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Expediente: 00000018P038*.

Finalmente, hay que mencionar que el documento denominado *Análisis de las retribuciones y de tareas de los puestos de trabajo de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado y para el seguimiento de la implementación del acuerdo entre el Ministerio del Interior, sindicatos de la Policía Nacional y asociaciones profesionales de la Guardia Civil, suscrito el día 12 de marzo de 2018*, elaborado por esa consultora, es de acceso público en la página Web https://www.cepolicia.org/ftp/otros_documentos/informe1.pdf⁸. Este documento hace mención a los trabajos realizados hasta el momento y a los informes remitidos a la Secretaría de Estado de Seguridad, *indicando que han seguido los plazos y el contenido establecidos en el Pliego de prescripciones técnicas mencionado anteriormente*.

Por tanto, el plazo de ejecución de todos los compromisos adquiridos por la adjudicataria (la consultora Ernst Young Abogados SLP) ya había finalizado sobradamente en el momento en que el reclamante solicitó el acceso a la información pública, en marzo de 2019 y en la fecha en la que la resolución fue dictada, por lo que puede entenderse que los informes solicitados también estaban finalizados a esa fecha.

En conclusión, no resulta de aplicación la causa de inadmisión invocada por la Administración para denegar el acceso a la información contenida en el artículo 18.1 a) de la LTAIBG, según el

⁶ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-B-2018-25338

⁷ https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-B-2018-43407

⁸ https://www.cepolicia.org/ftp/otros_documentos/informe1.pdf

cual *Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes que se refieran a información que esté en curso de elaboración o de publicación general.*

A mayor abundamiento, hay que recordar que estamos hablando de información pública, en poder de la Administración, que debe ser entregada al no ser de aplicación límites ni causas de inadmisión que impidan su acceso a la reclamante. En este sentido, debe recordarse que, como razona el Tribunal Supremo, en Sentencia de 16 de octubre de 2017, dictada en procedimiento de casación, *“Esa 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. (...) La posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración, pues hemos visto que aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley.”*

Por tanto, y en base a lo razonado en los apartados precedentes, la presente reclamación debe ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 17 de mayo de 2019, contra resolución de fecha 16 de mayo de 2019, del MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente documentación:

- *Los distintos informes provisionales realizado por la consultora Ernst Young Abogados SLP en materia de equiparación salarial de las fuerzas y cuerpos de seguridad del Estado.*

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la documentación 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](#), 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