



## Resolución 904/2020

**S/REF:**

**N/REF:** R/0904/2020; 100-004615

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** Organización Sindical AGRUPACIÓN REFORMISTA DE POLICÍAS

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio del Interior

**Información solicitada:** Regreso al servicio activo del personal de segunda actividad sin destino

**Sentido de la resolución:** Inadmisión a trámite

### I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, mediante escrito de 15 de octubre de 2020, dirigido a la Comisión Personal y Proyectos Normativos del Consejo de Policía (Ministerio del Interior) el reclamante, en nombre y representación de la Organización Sindical Agrupación Reformista de Policías (ARP), realizó una solicitud en los siguientes términos:

*Habiéndose suscrito el 12 de marzo de 2018 el Acuerdo entre el Ministerio del Interior y los sindicatos de Policía Nacional y asociaciones profesionales de la Guardia Civil, para abordar un proceso de equiparación gradual de las condiciones económicas de los funcionarios de la Policía Nacional y de la Guardia Civil, se viene conociendo ingresos en las retribuciones del personal activo y segunda actividad, derivados del mismo, así como una partida presupuestaria anunciada y destinada de forma anual, al personal de segunda actividad sin destino y reserva no ocupada, por importe de 100 millones de Euros.*

*En la cláusula tercera del citado acuerdo, se indica que 100 millones de euros se destinarán en cada ejercicio para incentivar el reingreso del personal de Segunda Actividad sin destino y Reserva no ocupada, al servicio activo.*

*La Agrupación Reformista de Policías, cuenta entre sus afiliados, a personal de segunda actividad sin destino, lo que viene siendo de interés en algún caso, saber algunos aspectos que pudieran haberse tratado o desarrollado tanto en la Secretaría de Estado de Seguridad, como en la Comisión de Personal y Proyectos Normativos, dependiente del Consejo de Policía, entre Administración y Sindicatos denominados representativos.*

Por tal motivo, **SOLICITA:**

*La posibilidad de ser informados por el órgano que se determine desde ese Consejo de Policía, normativa específica para poder regresar al servicio activo al personal de segunda actividad sin destino en el Cuerpo de Policía Nacional, y las condiciones propias que se determinen para ello, y en todo caso, las razones por cual se impide o no se ha podido desarrollar el apartado tercero del acuerdo salarial suscrito el 12 de marzo de 2018 entre el Ministerio del Interior y los sindicatos de Policía Nacional y asociaciones profesionales de la Guardia Civil.*

2. Según se desprende también de la documentación obrante en el expediente, a requerimiento de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Agrupación Reformista de Policías aportó correo electrónico del mismo 15 de octubre de 2020, acreditando el envío del mencionado escrito al Secretario del Consejo de Policía, en el que se indicaba lo siguiente:

*(...) con ruego a su recepción y traslado, si procede, al Sr. Presidente del Consejo de Policía, Ministro del Interior, D. Fernando Grande-Marlaska Gómez; Comisión Personal Proyectos Normativos de ese órgano, se adjunta escrito, solicitando la posibilidad de ser informados por el órgano que se determine desde ese Consejo de Policía, normativa específica para poder regresar al servicio activo al personal de segunda actividad sin destino en el Cuerpo de Policía Nacional, y las condiciones propias que se determinen para ello, y en todo caso, las razones por cual se impide o no se ha podido desarrollar el apartado tercero del acuerdo salarial suscrito el 12 de marzo de 2018 entre el Ministerio del Interior y los sindicatos de Policía Nacional y asociaciones profesionales de la Guardia Civil.*

No consta respuesta del Consejo de Policía.

3. Con fecha de entrada el 21 de diciembre de 2020, la Agrupación Reformista de Policías al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#)<sup>1</sup> de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), presentó ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno reclamación con el siguiente contenido:

*[Redacted]* la Agrupación Reformista de Policías (ARP), en nombre y representación, Organización Sindical policial inscrita en el Registro Especial de Asociaciones de la Dirección General de la Policía con no 50, NIF *[Redacted]* y conforme al artículo 90 a la Ley Orgánica 912A15, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional, que como se sabe, permite formular propuestas y elevar informes o dirigir peticiones a las autoridades competentes por parte de la Agrupación Reformista de Policías, en fecha 15 de Octubre de 2020, solicitó al Presidente del Consejo de Policía, Ministro del Interior, Sr. Grande Marlaska Gómez, la posibilidad de ser informados por el órgano que se determine desde ese Consejo de Policía, normativa específica para poder regresar al servicio activo al personal de segunda actividad sin destino en el Cuerpo de Policía Nacional, y las condiciones propias que se determinen para ello, y en todo caso, las razones por cual se impide o no se ha podido desarrollar el apartado tercero del acuerdo salarial suscrito el 12 de marzo de 2018 entre el Ministerio del Interior y los sindicatos de Policía Nacional y asociaciones profesionales de la Guardia Civil.

*Al igual que otros asuntos de interés general para los afiliados a esta organización sindical, interesa una respuesta oficial de ese órgano de representación sindical y de su presidente, cosa que desconoce los motivos por lo que no se lleva a efecto.*

*Como se encuentra legislado, la Administración tiene la obligación de facilitar la información requerida al amparo de La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno en el que se nos posibilita el acceso a la información solicitada al objeto de poder determinar si se han cumplido con la previsión normativa contemplada en el apartado tercero del acuerdo salarial suscrito el 12 de marzo de 2018 entre el Ministerio del Interior y los sindicatos de Policía Nacional y asociaciones profesionales de la Guardia Civil, a efectos de poder proceder en consecuencia, conforme a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y otras actuaciones propias que determine esta organización sindical.*

---

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

*SOLICITO, que teniendo presentado este escrito se sirva admitirlo, y se tenga por interpuesta denuncia ante ese Consejo de Gobierno y Transparencia, contra la falta de información expresa del Consejo de Policía, órgano que la Dirección General de la Policía, dependiente del Ministerio del Interior, donde se desarrolló y aprobó, el citado acuerdo salarial.*

4. Con fecha 4 de enero de 2021, 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. Mediante escrito de fecha 19 de enero de 2021 el citado Departamento Ministerial realizó las siguientes alegaciones:

*(...) una vez consultado dicho expediente con la Dirección General de la Policía, nos indican lo siguiente:*

*“El escrito de fecha 15 de octubre de 2020, suscrito por D.XXXXXXX, en calidad de [REDACTED] de ARP, fue remitido a la Secretaría del Consejo de Policía por vía telemática (email) teniendo entrada ese mismo día 15 de octubre.*

*Dicho escrito fue dirigido al Consejo de Policía, organismo que se regula por lo establecido en la Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional y en el Reglamento de Organización y Funcionamiento Interno del Consejo de la Policía, aprobado con carácter provisional por la Orden del Ministerio del Interior de 22 de julio de 1987 el cual lo define como órgano colegiado paritario de participación de los funcionarios del Cuerpo Nacional de Policía y de la Administración, en la determinación de las condiciones de empleo o de trabajo y de prestación de servicios, y medio para la posible solución de conflictos.*

*De acuerdo al artículo 94.2 de la citada Ley Orgánica 9/2015, las funciones del Consejo de Policía son:*

- a) La mediación y conciliación en caso de conflictos colectivos.*
- b) El estudio de propuestas sobre derechos sindicales y de participación.*
- c) La participación en el establecimiento de las condiciones de prestación del servicio de los funcionarios, en particular en las referidas a la fijación de los criterios y mecanismos generales en materia de evaluación del desempeño y las relativas al calendario laboral, horarios, jornadas, vacaciones, permisos y licencias.*

*d) La participación en la determinación de los criterios conforme a los cuales se establezca el ámbito territorial donde se autorice la fijación de la residencia de los funcionarios.*

*e) La formulación de mociones y la evacuación de consultas en materia relativas al estatuto profesional, y en especial en lo concerniente a la fijación de los criterios generales en materia de acceso, carrera, provisión, sistemas de clasificación de puestos de trabajo, y planes e instrumentos de planificación de recursos humanos.*

*f) El estudio de los criterios generales de los planes y fondos para la formación, la promoción interna y el perfeccionamiento.*

*g) El estudio de los datos relativos al personal que pasa a las situaciones de segunda actividad y jubilación por lesiones sufridas en acto de servicio, así como de quienes provenientes de segunda actividad reingresen en la situación de servicio activo.*

*h) La participación en el establecimiento de los criterios generales de acción social.*

*i) La emisión de informes en los expedientes disciplinarios que se instruyan por faltas muy graves contra miembros de la Policía Nacional y en todos aquellos que se instruyan a los representantes de los sindicatos a que se refiere esta Ley Orgánica.*

*j) El informe previo de las disposiciones de carácter general que se pretendan dictar sobre las materias a que se refieren los apartados anteriores.*

*k) Las demás que le atribuyan las leyes y disposiciones generales.*

*En el Consejo de Policía participan las organizaciones que hayan obtenido la consideración de representativas tras la celebración de las correspondientes elecciones según lo fijado en el Real Decreto 555/2011, de 20 de abril, por el que se establece el régimen electoral del Consejo de Policía por la obtención de, al menos, un representante electo en este, entre las cuales actualmente no se encuentra la Agrupación Reformista de Policías (ARP).*

*No obstante, para aquellas organizaciones que no hayan logrado representación en el Consejo, el artículo 90 de la citada Ley Orgánica 9/2015, establece que "Las organizaciones sindicales legalmente constituidas que no hayan obtenido la condición de representativas, conforme a lo establecido en el artículo anterior, tendrán derecho a formular propuestas y elevar informes o dirigir peticiones a las autoridades competentes, así como a ostentar la representación de sus afiliados".*

*Actualmente la recepción de escritos originarios de organizaciones sindicales se realiza a través de un sistema registral digital (RegPol), con el fin de evitar disfunciones en la*

recepción de documentos por otras vías, como puede ser el correo electrónico o similares, todo ello acorde al contenido que la Ley 40/2015, de 1 de octubre, de Régimen Jurídico del Sector Público establece en cuanto a la utilización de los medios electrónicos como sistema habitual, el intercambio de datos en entornos cerrados de comunicación y la actuación administrativa automatizada.

Estableciéndose la obligación de que la Administraciones Públicas se relacionen entre sí por medios electrónicos.

Así pues, una vez recibido un escrito en el Consejo de la Policía su tramitación interna requiere la petición de informes a las diferentes unidades administrativas que se estimen pertinentes para la posterior emisión del oficio de respuesta a los solicitantes de información.”

En virtud de lo anteriormente expuesto y en relación al escrito de referencia presentado por XXXXXXXX, desde esta Unidad de Información y Transparencia cabe indicar que:

**Primero.-** Dicho escrito fue presentado por correo electrónico, ante la Secretaría del Consejo de Policía, sin que en ningún momento tuviera entrada a través de la Aplicación para la Gestión de Solicitudes de Acceso de Transparencia (GESAT) o, en su caso, en el registro de cualquier Unidad de Información y Transparencia. Así mismo y tal y como se indica en la información facilitada por la Dirección General de Policía, tampoco tuvo entrada por el canal habitual de recepción de solicitudes (RegPol).

**Segundo.-** En su escrito de 15 de octubre, el solicitante no hace mención en ningún momento a la aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información y Buen Gobierno (LTAIBG), por lo que se deduce que su solicitud es en base al artículo 90 de la Ley Orgánica 9/2015 y por tanto es tramitada por dicho órgano de acuerdo con lo establecido en Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Además es el propio solicitante quien reconoce este aspecto al formular su queja ante el CTBG ya que en la misma expone que: ...“conforme al artículo 90 a la Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional, que como se sabe, permite formular propuestas y elevar informes o dirigir peticiones a las autoridades competentes por parte de la Agrupación Reformista de Policías, en fecha 15 de Octubre de 2020, solicito al Presidente del Consejo de Policía, Ministro del Interior, Sr. Grande Marlaska-Gómez, la posibilidad de ser informados por el órgano que se determine desde ese Consejo de Policía,

*normativa específica para poder regresar al servicio activo al personal de segunda actividad sin destino en el Cuerpo de Policía Nacional...”*

**Tercero.**- *Es en su propio escrito al CTBG cuando el interesado invoca por vez primera la LTAIBG: ..“Como se encuentra legislado, la Administración tiene la obligación de facilitar la información requerida al amparo de La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, en el que se nos posibilita el acceso a la información solicitada al objeto de poder determinar si se han cumplido con la previsión normativa contemplada en el apartado tercero del acuerdo salarial suscrito el 12 de marzo de 2018 entre el Ministerio del Interior y los sindicatos de Policía Nacional y asociaciones profesionales de la Guardia Civil, a efectos de poder proceder en consecuencia, conforme a la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, y otras actuaciones propias que determine esta organización sindical.”*

**Cuarto.**- *De acuerdo con precedentes anteriores, y tomando de ejemplo el expediente R/0617/2019 en el cual el interesado solicitaba copia de un expediente administrativo en base a la ley 39/2015, el CTBG estableció la inadmisión a trámite indicando que para su resolución el interesado debió acudir únicamente a lo establecido en dicha ley y, sin embargo, al aplicar la ley 19/2013 LTBG para reclamar, incurrió en la llamada "técnica del espiguelo", que consiste en mantener la validez de las normas favorables e impugnar la de otras que puedan tener relación con ellas.*

*Podemos decir que nos encontramos ante un caso análogo y dado que la solicitud se ha cursado siguiendo un procedimiento administrativo diferente del establecido en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la reclamación debe ser cursada por el mismo procedimiento, mediante alguno de los recursos administrativos regulados en la propia la Ley 39/2015, siendo este también el criterio del Consejo marcado en la resolución anteriormente mencionada en la que se indica que: (...)*

**Quinto.**- *Por tanto, entendemos que no debería admitirse la reclamación presentada por el solicitante y que es objeto de este análisis, ya que se ha interpuesto como recurso a un procedimiento diferente al establecido en la Ley de Transparencia y que, en consecuencia, debería ser revisado a la luz de la normativa de aplicación al mismo.*

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG<sup>2</sup>](#), en conexión 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<sup>3</sup>](#), el Presidente de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su eventual impugnación en vía contencioso-administrativa, se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. La LTAIBG, en su [artículo 12<sup>4</sup>](#), reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiéndose por tal según dispone su 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 Ley delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y que se extiende a todo tipo de "formato o soporte", a la vez que acota su alcance exigiendo la concurrencia de dos requisitos vinculados con 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".

3. Respecto al fondo del asunto, en primer lugar hay que partir del hecho de que la información solicitada al Consejo de la Policía, que recordemos versa sobre la *normativa específica para poder regresar al servicio activo al personal de segunda actividad sin destino en el Cuerpo de Policía Nacional, y las condiciones propias que se determinen para ello, y en todo caso, las razones por cual se impide o no se ha podido desarrollar el apartado tercero del acuerdo salarial suscrito el 12 de marzo de 2018 entre el Ministerio del Interior y los sindicatos de Policía Nacional y asociaciones profesionales de la Guardia Civil*, se ha solicitado por la Organización Sindical Agrupación Reformista de Policías (ARP).

---

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

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

<sup>4</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>



Y, en segundo, que la solicitud no se ha realizado al amparo de la LTAIBG sino, como advierte la Administración y este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno comparte, en el marco de las relaciones laborales.

En este sentido, cabe señalar que la ARP indica expresamente que se realiza al amparo del artículo 90 a la Ley Orgánica 9/2015, de 28 de julio, de Régimen de Personal de la Policía Nacional, que, como señala el Ministerio, permite que *“Las organizaciones sindicales legalmente constituidas que no hayan obtenido la condición de representativas, conforme a lo establecido en el artículo anterior, tendrán derecho a formular propuestas y elevar informes o dirigir peticiones a las autoridades competentes, así como a ostentar la representación de sus afiliados”*. Circunstancia en la que el Ministerio confirma se encuentra la Agrupación Reformista de Policías (ARP).

Teniendo en cuenta lo anterior, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que comparte la opinión del Ministerio, como ya se ha indicado, la solicitud de información se ha realizado en el marco de las relaciones laborales y no al amparo de la LTAIBG, habiendo, eso sí, presentado reclamación ante el Consejo de Transparencia al amparo de la citada LTAIBG.

4. Dicho esto, hay que señalar que en los supuestos en los que una representación ha solicitado información no al amparo de la Ley 19/2013 sino en el marco de las relaciones laborales y posteriormente ha presentado reclamación ante este Consejo de Transparencia, la misma ha sido inadmitida, dado que el sindicato reclamante usa una norma de orden social para solicitar el acceso y otra distinta para reclamar (la LTAIBG). Y ello por cuanto hemos considerado que se acudía a la llamada "técnica del espiguelo", que consiste en utilizar en un procedimiento la norma que más conviene en cada momento, desechando otra que no interesa o, incluso, seleccionar los artículos más favorables -o sólo parte de ellos- de diferente normativa, en principio incompatibles, para ejercer o disfrutar de un derecho. El Tribunal Supremo la denomina rechazable técnica del "espiguelo normativo" (por todas, STS de 15 de septiembre de 2014 y, las que en ella se citan).

Este Consejo de Transparencia ya ha aplicado esta doctrina en diversas ocasiones, como también advierte el Ministerio. Así, en el procedimiento RT/0258/2016, finalizado mediante resolución de 23 de enero de 2017, se razonaba lo siguiente: *“(...) este Consejo considera que no resulta posible acudir por el ciudadano o por la administración a la técnica del “espiguelo” consistente en seleccionar las normas más favorables de distintos cuerpos normativos para dotarse, así, de un régimen jurídico ad hoc y desvinculado de los cauces legalmente establecidos para la creación de un derecho. Entre otros fundamentos de tal aseveración se*

encuentra la garantía del principio de seguridad jurídica, principio que se entiende como la certeza sobre el ordenamiento jurídico aplicable y los intereses jurídicamente tutelados, procurando “la claridad y no la confusión normativa”, así como “la expectativa razonablemente fundada del ciudadano en cuál ha de ser la actuación del poder en la aplicación del Derecho” - SSTC 46/1990, de 15 de marzo, F.J. 7; 36/1991, de 14 de febrero, F.J. 5; y 37/2012, de 19 de marzo, F.J. 8, entre otras-

Por todo ello, la reclamación debe de ser inadmitida a trámite.

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **INADMITIR a trámite** la reclamación presentada por la AGRUPACIÓN REFORMISTA DE POLICÍAS, con entrada el 10 de diciembre de 2020, frente al CONSEJO DE POLICÍA (MINISTERIO DEL INTERIOR).

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>5</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>6</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>7</sup>.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

---

<sup>5</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

<sup>6</sup> <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>