

## Resolución 004/2020

**S/REF:** 001-037068

**N/REF:** R/0004/2020; 100-003315

**Fecha:** La de la firma

**Reclamante:** [REDACTED]

**Dirección:** [REDACTED]

**Administración/Organismo:** Ministerio del Interior

**Información solicitada:** Certificados de pago a Ernst & Young Abogados

**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](#)<sup>1</sup> (en adelante LTAIBG), con fecha 16 de septiembre de 2019, la siguiente información:

*Copia de las certificaciones de pago a Ernst & Young Abogados, por los servicios encargados para la realización de un Informe en materia de equiparación salarial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con las policías autonómicas, en las que se detallen fechas del abono y cantidades desembolsadas.*

No consta respuesta de la Administración.

---

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

2. Ante esta falta de respuesta, mediante escrito de entrada el 3 de enero de 2020, el reclamante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24<sup>2</sup>](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con el siguiente contenido:

*El 22 de octubre, fuera de plazo, se me comunicó ampliación de plazo. Y a día de presentación de esta reclamación sigo sin recibir noticias de mi petición.*

*Por desgracia, no es ninguna novedad esta forma de proceder de la unidad de Transparencia del Ministerio del Interior, como ponen de manifiesto las reiteradas reclamaciones que he presentado en los últimos meses. Contesta fuera de plazo, amplía el margen de respuesta para inadmitir finalmente la petición, invoca algún límite para no responder sin que realmente concurra, no cumple las reclamaciones estimatorias del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. No quiero pensar que en esta manera de actuar que tiene Interior conmigo pese el hecho de que yo sea periodista y sepan que, si juzgo de relevancia la información, la publicaré para que la conozca la ciudadanía.*

*Ruego al Consejo de Transparencia que analice esta petición e inste al departamento que dirige en funciones [REDACTED] a entregarme la documentación requerida.*

3. Con fecha 10 de enero de 2020, 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 13 febrero de 2020, el Consejo reiteró el ofrecimiento de alegaciones, con el mismo resultado negativo. Consta en ambas ocasiones la notificación por comparecencia de la realización del trámite.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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

---

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

<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>

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

2. La LTAIBG, en su [artículo 12<sup>5</sup>](#), 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 transcurrido el plazo de un mes que establece la Ley, incluido el plazo de ampliación de otro mes, aludido.

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.

---

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

Este Consejo de Transparencia ya se ha pronunciado en numerosos precedentes sobre esta ausencia de tramitación de la solicitud por parte de la Administración, llegando a la conclusión de que este lapso de tiempo, no achacable al solicitante sino a la Administración, corre en contra de los intereses del primero, lo que contradice el principio de eficacia administrativa del artículo 103.1 de la Constitución española, según el cual "*La Administración Pública sirve con objetividad los intereses generales y actúa de acuerdo con los principios de eficacia, jerarquía, descentralización, desconcentración y coordinación con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho*". La categorización como principio por la Constitución del deber de ser eficaz, comporta que la Administración ha de ajustarse en su actuación, no sólo al principio de legalidad, sino que, además, deberá poner todos los medios materiales y humanos para llevar a cabo el fin que la propia Constitución le asigna: la consecución del interés general.

4. Asimismo, debe hacerse una consideración respecto de la falta de respuesta por parte del Ministerio del Interior 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](#)<sup>6</sup> de la LTAIBG.

La adecuada protección y garantía del derecho constitucional a acceder a la información pública, ha sido interpretada por los Tribunales de Justicia con un amplio alcance y límites restringidos, destacando, por todas, 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*

---

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

*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.”*

Estas circunstancias dificultan claramente la tramitación de los expedientes de reclamación iniciados ante este Consejo y, consecuencia de ello, la debida garantía del derecho de acceso a la información que tanto la Constitución española como la LTAIBG y los Tribunales de Justicia, reconocen a los ciudadanos.

5. En cuanto a la ampliación de plazo realizada por el Ministerio del Interior, debe dejarse constancia de que, a nuestro juicio y también como hemos indicado en ocasiones precedentes, es manifiestamente incorrecta.

Como conoce sobradamente el Ministerio, el Criterio Interpretativo 5/2015, de 14 de octubre - elaborado por el Consejo de Transparencia en virtud de las potestades derivadas del artículo 38.2 a) de la LTAIBG - ha dejado establecidas las condiciones que han de concurrir para la correcta aplicación de esta ampliación que debe utilizarse «razonablemente» (R 217/2016, de 23 de agosto). El Criterio hace hincapié en que la Ley ciñe a dos únicos supuestos una posible ampliación del plazo:

- (i) «el volumen de datos o informaciones» y
- (ii) «la complejidad de obtener o extraer los mismos».

La ampliación debe ser convenientemente justificada y relacionada con el caso concreto y esta justificación habrá de constar de forma motivada. Se establece así una interpretación restrictiva de esta facultad que este Consejo ya había defendido en resoluciones anteriores 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) y que, en consecuencia, considera contraria a Derecho una ampliación del plazo que «no fue suficientemente argumentada» (R 98/2017, de 30 de mayo o R 110/2017, de 1 de agosto), no contiene «especificación alguna de las causas que [la] motivan» (R 259/2017, de 30 de agosto), «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, incluso, 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).

Asimismo, los plazos que marca la LTAIBG no pueden ampliarse una vez que los mismos han transcurrido. Esta prohibición está recogida en el [artículo 32.3 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre](#)<sup>7</sup>, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, según el cual *En ningún caso podrá ser objeto de ampliación un plazo ya vencido*. A pesar de ello, el Ministerio ha ampliado el plazo una vez concluido el mismo.

Igualmente, la LTAIBG tampoco permite ampliar el plazo únicamente para disponer de más tiempo para preparar la resolución y, finalmente, acabar por no dar la información solicitada, que es precisamente lo que ha ocurrido en el presente caso. La ampliación del plazo tiene sentido siempre y cuando se necesite más tiempo para buscar la información o la documentación requerida por ser necesaria la ampliación para encontrarla y, se puede entender que en principio, 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 importante 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 escaneo y anonimización importantes. Todo ello, con la intención de recabar efectivamente la información o documentación requeridas para entregársela al solicitante.

En el presente caso, la Administración simplemente ha decidido no contestar, sin que exista causa que lo justifique ni intento alguno de explicar esta ausencia de compromiso con la transparencia, para lo cual no necesitaba ampliar el plazo legal.

6. Respecto al fondo de la cuestión planteada, se solicita copia de certificaciones de pago emitidas por el Ministerio por la elaboración de un Informe realizado por la consultora Ernst & Young Abogados 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.

Debemos entender a estos efectos como certificaciones de pago aquellos documentos que reconocen el derecho al abono de una cantidad de dinero a un contratista como consecuencia de los trabajos realizados en el período al que corresponda dicha certificación, que debe expedir el órgano de contratación, que en este caso se encuentra en el Ministerio del Interior. Así se desprende del contenido del B.O.E núm. 109, de 5 de mayo de 2018, que publicó 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*.

---

<sup>7</sup> <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a32>

Igualmente, del B.O.E núm. 220, de 11 de septiembre de 2018, que 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.*

También 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 la consultora Ernst & Young Abogados, es de acceso público en la página Web [https://www.cepolicia.org/ftp/otros\\_documentos/informe1.pdf](https://www.cepolicia.org/ftp/otros_documentos/informe1.pdf) .

Igualmente, debe recordarse que recordar que estamos ante el ejercicio de un derecho de anclaje constitucional y respecto del que los Tribunales de Justicia han declarado su carácter amplio- resultan especialmente relevante las palabras del Tribunal Supremo en la sentencia de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº75/2017 en el sentido de que *la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues 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 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-*.

Igualmente, no puede olvidarse que el artículo 8.1 a) de la LTAIBG establece que *Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación: Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente.*

Por último, dado que estamos hablando de contratos públicos, hay que tener en cuenta el deber de confidencialidad que expresamente contempla la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP), cuyo artículo 56.5. No obstante, su artículo 133.1 señala que *El deber de confidencialidad tampoco podrá impedir la divulgación pública de partes no*

confidenciales de los contratos celebrados, tales como, en su caso, la liquidación, los plazos finales de ejecución de la obra, las empresas con las que se ha contratado y subcontratado, y, en todo caso, las partes esenciales de la oferta y las modificaciones posteriores del contrato, respetando en todo caso lo dispuesto en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. Por tanto, las certificaciones de pago no son confidenciales.

De lo expuesto, se puede concluir que:

- I. Se piden documentos públicos en poder de la Administración, en concreto *certificaciones de pago* ya elaboradas previamente por el órgano de contratación, que se encuentra en el Ministerio del Interior. No se está pidiendo una certificación nueva, hecho que no está amparado por la Ley, como ha declarado repetidamente este Consejo de Transparencia.
- II. Los documentos solicitados forman parte de la contratación de servicios de consultoría.
- III. Se deben hacer públicos de oficio todos los contratos, por imperativo legal, circunstancia que no impide que se puedan solicitar a la Administración aquellos otros documentos que no son objeto de publicidad activa.
- IV. No resultan de aplicación límites ni causas de inadmisión puesto que los documentos ahora solicitados no son confidenciales.
- V. La finalidad de la LTAIBG es controlar cómo se manejan los fondos públicos, según se desprende de su Preámbulo, por lo que conocer los pagos realizados en concepto de precio de un contrato de servicios coincide con esa finalidad.

En base a los argumentos anteriormente expuestos, 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 3 de enero de 2020, contra el MINISTERIO DEL INTERIOR.





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

- *Copia de las certificaciones de pago a Ernst & Young Abogados, por los servicios encargados para la realización de un Informe en materia de equiparación salarial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado con las policías autonómicas, en las que se detallen fechas del abono y cantidades desembolsadas.*

**TERCERO: INSTAR** al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, 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