



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

Resolución 379/2020

S/REF: 001-043688

N/REF: R/0379/2020; 100-003866

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Expediente compra de mascarillas quirúrgicas

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, 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 8 de junio de 2020, la siguiente información:

Expediente completo relativo a la adjudicación del contrato de suministro de un lote de mascarillas quirúrgicas por parte de la División Económica y Técnica (Cuerpo Nacional de Policía) a la empresa Shenzhen Covinca Ltd.

2. Mediante Resolución de 15 de julio de 2020, la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA (MINISTERIO DEL INTERIOR) contestó al solicitante lo siguiente:

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

(...) Una vez analizada la petición este Centro Directivo ha resuelto conceder el acceso a la información solicitada informándose al respecto lo siguiente:

Las adquisiciones de material de protección para hacer frente al Covid-19, recogidas en los expedientes de contratación enumerados anteriormente, han sido realizadas mediante la celebración de contratos por el trámite de emergencia en el marco de las diferentes declaraciones de emergencia y de conformidad con el artículo 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público (LCSP).

Dicho artículo excluye para los reseñados contratos de emergencia la obligación de tramitar el habitual expediente de contratación y la necesidad de publicar el anuncio previo de licitación así como otros trámites de dicho expediente.

No obstante, en cumplimiento de la citada LCSP así como de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, este Centro Directivo cumple con el requisito de publicidad de los actos de adjudicación y formalización de dichos contratos, los cuales se encuentran publicados en la Plataforma de Contratación del Sector Público y pueden ser consultados en la propia web del Portal de la Transparencia a través del enlace:

<https://transparencia.gob.es/transparencia/transparenciaHome/index/PublicidadActiva/Contratos/Contratos/Tota1Urgentes.html>.

3. Ante la citada de contestación, con fecha 15 de julio de 2020, el reclamante presentó al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en base a los siguientes argumentos:

(...) Para ser preciso, el director general de la Policía debiera haber indicado que parte de la información se encuentra disponible en dichos canales, pero no toda. Y ése era el motivo por el que yo requería el expediente completo que soporte tal adquisición. Con la información que se ha hecho pública, por ejemplo, es imposible conocer el número de mascarillas que integraban el lote adjudicado a Shenzhen Covinca Ltd. Dicho dato no aparece en ningún lado, como en otros de los casos por los que se requería la información. Pedir el expediente buscaba conocer esos extremos y si la DGP había pedido presupuesto a otros proveedores, a fin de poder escrutar la actuación de los gestores públicos. Ruego al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que admita esta reclamación, la tramite y dicte resolución estimatoria por la que inste al Ministerio del Interior a facilitar la información solicitada.

4. Con fecha 16 de julio de 2020, 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. Mediante escrito de entrada 30 de julio de 2020, el citado Departamento Ministerial realizó las siguientes alegaciones:

Una vez analizada la citada reclamación, la Dirección General de la Policía se ratifica en lo aportado en su resolución de fecha 15 de julio de 2020 e informa que "la actividad de la Administración está sometida al control interno de la Intervención General de la Administración del Estado y del Tribunal de Cuentas."

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](#)², la Presidencia 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](#)³, 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 primer lugar, y en atención a lo afirmado en el escrito de alegaciones, debemos recordar que el derecho de acceso a la información pública reconocido y garantizado en la LTAIBG permite solicitar y, correlativamente acceder, salvo excepciones aplicadas de forma restrictiva

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

y justificada, información en poder de los sujetos obligados por la norma. Entre ellos, el MINISTERIO DEL INTERIOR.

En este sentido, recordemos diversos pronunciamientos judiciales que han resaltado la importancia de este derecho:

- Sentencia nº 85/2016, de 14 de junio de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº5 de Madrid, dictada en el PO 43/2015

La LTAIBG configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública y que dicho derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos”.

“Así, la finalidad, principio y filosofía que impregna la reseñada Ley, es un acceso amplio a la información pública; y los límites a tal acceso han de motivarse, interpretarse y aplicarse de modo razonado, restrictivo y aquilatado a tenor del llamado, test de daño; a la luz de la determinación del perjuicio que el acceso a determinada información puede producir sobre el interés que se pretende salvaguardar con la limitación”.

- Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº2 de Madrid, dictada en el PO38/2016

"El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía.

Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de

derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."

Finalmente, la sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 dictada en el Recurso de Casación nº 75/2017 señala lo siguiente:

"Cualquier pronunciamiento sobre las "causas de inadmisión" que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c/ de dicho artículo (que se refiere a solicitudes "relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración") debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013." (...) "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.

Por ello, la causa de inadmisión de las solicitudes de información que se contempla en el artículo 18.1.c/ de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información.

Asimismo, 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; (...).

4. Respecto al fondo del asunto, conviene comenzar recordando que el artículo 8 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

1. 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:

a) 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.

Asimismo, se publicarán datos estadísticos sobre el porcentaje en volumen presupuestario de contratos adjudicados a través de cada uno de los procedimientos previstos en la legislación de contratos del sector público.

Por otro lado, el artículo 22.3 de la LTAIBG señala que *Si la información ya ha sido publicada, la resolución podrá limitarse a indicar al solicitante cómo puede acceder a ella.*

Finalmente, el art. 120 - *Tramitación de emergencia*- de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014 dispone lo siguiente:

1. Cuando la Administración tenga que actuar de manera inmediata a causa de acontecimientos catastróficos, de situaciones que supongan grave peligro o de necesidades que afecten a la defensa nacional, se estará al siguiente régimen excepcional:

a) El órgano de contratación, sin obligación de tramitar expediente de contratación, podrá ordenar la ejecución de lo necesario para remediar el acontecimiento producido o satisfacer la necesidad sobrevenida, o contratar libremente su objeto, en todo o en parte, sin sujetarse a los requisitos formales establecidos en la presente Ley, incluso el de la existencia de crédito suficiente. En caso de que no exista crédito adecuado y suficiente, una vez adoptado el acuerdo, se procederá a su dotación de conformidad con lo establecido en la Ley General Presupuestaria.

b) Si el contrato ha sido celebrado por la Administración General del Estado, sus Organismos Autónomos, Entidades Gestoras y Servicios Comunes de la Seguridad Social o demás entidades públicas estatales, se dará cuenta de dichos acuerdos al Consejo de Ministros en el plazo máximo de treinta días.

c) El plazo de inicio de la ejecución de las prestaciones no podrá ser superior a un mes, contado desde la adopción del acuerdo previsto en la letra a). Si se excediese este plazo, la contratación de dichas prestaciones requerirá la tramitación de un procedimiento ordinario.

d) Ejecutadas las actuaciones objeto de este régimen excepcional, se observará lo dispuesto en esta Ley sobre cumplimiento de los contratos, recepción y liquidación de la prestación.

En el supuesto de que el libramiento de los fondos necesarios se hubiera realizado a justificar, transcurrido el plazo establecido en la letra c) anterior, se rendirá la cuenta justificativa del mismo, con reintegro de los fondos no invertidos.

2. Las restantes prestaciones que sean necesarias para completar la actuación acometida por la Administración y que no tengan carácter de emergencia se contratarán con arreglo a la tramitación ordinaria regulada en esta Ley.

Es decir, en el indicado precepto, y debido a la situación de emergencia a la que pretende responder la contratación, se exige a la entidad contratante de tramitar el expediente completo, pero ello no implica que no exista- y sea accesible- información mínima sobre la contratación como aquella cuyo acceso se plantea en la presente reclamación.

En este caso, como se ha señalado por el reclamante y comparte este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el enlace al que se dirige al interesado no contiene la información solicitada, entre ella algo tan elemental como el objeto del contrato- entendido como el número de mascarillas que componen el lote adjudicado a la empresa señalada en la solicitud-.

5. Asimismo, debemos tener en cuenta que una información similar a la que es objeto de la solicitud de información de la que trae causa la presente reclamación, ha sido analizada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en el expediente de reclamación [R/306/2020](#)⁴, iniciado por el mismo interesado.

En relación con el citado expediente cabe recordar que:

- Se reclamaba también al MINISTERIO DEL INTERIOR, en concreto a la Dirección General de la Guardia Civil, expediente completo de emergencia para la adquisición de mascarillas de protección FFP2 o similar identificado con el número de expediente A/0016/t/20/2.

⁴ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE.html

- La solicitud fue contestada, como en el presente caso, con los enlaces a la Plataforma de Contratación del Estado, si bien, como consecuencia de la reclamación se facilitó al interesado el expediente.
- El reclamante, no obstante, detectó que con la memoria Justificativa facilitada con el expediente faltaba una "tabla" con las ofertas de las 11 empresas que pujaron por el contrato de suministro finalmente adjudicado.
- Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno estimó la reclamación presentada en el expediente [R/306/2020](#), en la que se concluía lo siguiente:

4. Revisada la documentación del expediente que se ha facilitado al interesado se puede comprobar que efectivamente en la Memoria Justificativa en el punto 3.1 IMPORTE, se indica textualmente que "Para el cálculo del importe del presente expediente se ha tomado como referencia las ofertas aportadas por diversas empresas del sector, detalladas en la tabla que se adjunta."

Por lo tanto, a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el citado anexo (tabla adjunta) forma parte también de la Memoria Justificativa, y por ende, del expediente de contratación.

A este respecto, cabe recordar que la LTAIBG reconoce en su artículo 12 el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, y su objetivo es someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, conocer cómo se toman las decisiones que afectan a los ciudadanos, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones. En este sentido, el Preámbulo de la LTAIBG, señala 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.

De igual manera, deben recordarse determinados pronunciamientos judiciales entre los que destacan por ejemplo, la [Sentencia nº 46/2017, de 22 de junio de 2017, del Juzgado Central](#)

de lo Contencioso-Administrativo nº 2 de Madrid, dictada en el PO 38/2016⁵ y que se pronuncia en los siguientes términos: "El derecho de acceso a la información es un derecho fundamental reconocido a nivel internacional como tal, debido a la naturaleza representativa de los gobiernos democráticos; es un derecho esencial para promover la transparencia de las instituciones públicas y para fomentar la participación ciudadana en la toma de decisiones. Además las Administraciones Públicas se financian con fondos procedentes de los contribuyentes y su misión principal consiste en servir a los ciudadanos por lo que toda la información que generan y poseen pertenece a la ciudadanía. Pueden distinguirse dos aspectos en cuanto al derecho al acceso a la información: Transparencia proactiva, como aquella obligación de los organismos públicos de publicar y dar a conocer la información sobre sus actividades, presupuestos y políticas y la Transparencia reactiva: Es el derecho de los ciudadanos de solicitar a los funcionarios públicos cualquier tipo de información de y el derecho a recibir una respuesta documentada y satisfactoria". "Las diferentes y numerosas menciones a este derecho coinciden en resaltar la creciente importancia que está cobrando, ya que el mismo supone una herramienta indispensable para adquirir aquellos conocimientos que permiten controlar la actuación de los gobiernos y prevenir y luchar contra la corrupción así como contrarrestar la violación de derechos. De estos preceptos se desprende que el derecho de acceso a la información debe ser destacado como un valor intrínseco al concepto de democracia."

Teniendo en cuenta lo anterior, cabe señalar que a juicio de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno facilitar la tabla que se adjunta a la Memoria Justificativa con las ofertas aportadas por diversas empresas del sector, se encuentra dentro de la ratio iuris de la LTAIBG, dado que permitiría someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, contribuiría a conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.

En concreto, como se recoge en el citado punto 5 se indica que "Para mayor garantía del suministro, se ha considerado como oferta más ventajosa la representada por la firma IRURRI, S.A., que contesta a su vez las razones por las que se ha resuelto el procedimiento en favor de una determinada compañía y que están incluidas en esta memoria Justificativa, no en otra resolución como parece entender el interesado.

Por todo ello, la presente reclamación debe de ser estimada.

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/Actividad/recursos_jurisprudencia/Recursos_AGE/2016/16_particular_7_tributos.html

6. Por todo ello, cabe concluir que la presente reclamación debe de ser estimada por los siguientes argumentos :

- Teniendo en cuenta toda la información solicitada –*expediente completo relativo a la adjudicación del contrato de suministro de un lote de mascarillas quirúrgicas* - no se encuentra publicada en la Plataforma de Contratación, como ocurría en expediente R/306/2020, como por ejemplo la Memoria Justificativa y la ofertas presentadas.

- Son de aplicación al presente supuesto los argumentos expuestos en el expediente R/306/2020, en el que la misma Administración facilitó, en vía de reclamación, la copia de un expediente de contratación como el ahora solicitado, y que, no obstante, se estimó por este Consejo de Transparencia la reclamación al no estar completo por faltar una *tabla" con las ofertas de las 11 empresas que pujaron por el contrato de suministro finalmente adjudicado*, considerando que se encontraba *dentro de la ratio iuris de la LTAIBG, dado que permitiría someter a escrutinio la acción de los responsables públicos, contribuiría a conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones.*

Entendemos que, tanto derivado de la obligación incluida en la LTAIBG de publicar por parte de los sujetos obligados por la norma toda la información relativa a los contratos que realicen como de los criterios recogidos en el precedente señalado en relación a la obtención, por la vía del derecho de acceso, de información de carácter contractual que no se encuentre publicada, la presente reclamación ha de ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 15 julio de 2020, contra la resolución de 15 de julio de 2020 de la DIRECCIÓN GENERAL DE LA POLICÍA (MINISTERIO DEL INTERIOR).

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

- *Expediente completo relativo a la adjudicación del contrato de suministro de un lote de mascarillas quirúrgicas por parte de la División Económica y Técnica (Cuerpo Nacional de Policía) a la empresa Shenzhen Covinca Ltd.*

La información que se proporcione deberá ser toda aquella que se hubiera generado en el expediente en atención al procedimiento previsto en el art. 120 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información 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](#)⁶, 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](#)⁷.

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](#)⁸.

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

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>