



Resolución 533/2019

S/REF: 001-033910

N/REF: R/0533/2019; 100-002777

Fecha: 25 de octubre de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Informes consultoría sobre equiparación de salarios

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 3 de abril de 2019, la siguiente información:

El primer informe realizado por la consultoría Ernst Young en el que se cuantifica la equiparación salarial firmada por el Ministerio del Interior y organizaciones de guardias civiles y policías nacional. Solicito este informe que la consultoría entregó a Interior. Además, solicito todos los otros informes que Interior haya hecho o haya recibido sobre la equiparación salarial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.

Además, solicito conocer en qué fecha se prevé la entrega por parte de Ernst Young de la segunda versión del informe con la ampliación solicitada por Interior. También solicito conocer qué ampliación de información en el informe ha pedido Interior a esta consultoría.

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

Por último, solicito también conocer cuánto se ha pagado a Ernst Young por la realización de cada una de las versiones del informe, una copia del expediente de contratación de esta empresa para la realización del informe y copia de la propuesta/oferta de Ernst Young y el resto de empresas que se presentaran para ser las encargadas de realizar el informe para el Ministerio del Interior.

No consta respuesta de la Administración

2. Con entrada el 30 de julio de 2019, el solicitante presentó, al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la que indicaba lo siguiente:

El artículo 20.4 de la Ley 19/2013 establece que “transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada”. Teniendo en cuenta esto, el criterio interpretativo CI/001/2016 del Consejo de Transparencia señala que “la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo.

Desde el pasado 3 de abril consta mi petición de acceso realizada sin haber sido siquiera tramitada. Eso sí, se amplió un plazo el mes para resolver. Por lo tanto, se debería haber resuelto como máximo el pasado 3 de junio. Casi dos meses más después Interior no ha respondido nada.

Se trata de la petición de un informe que es de interés público para rendir cuentas por parte de la Administración, ya que el propio Gobierno ha hablado de él. Conocer lo solicitado también sirve para rendir cuentas en cuanto al gasto de dinero público y se trata de la petición de un informe preceptivo que sirve para la toma de decisiones de la Administración. Por lo tanto, no cabe ningún límite aplicable que sirva para menoscabar la solicitud presentada por el ahora reclamante. Pido al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que tramite esta reclamación e inste a la Administración a aportarme la información que había solicitado.

Solicito, además, que antes de dictar resolución se me facilite una copia de todo el expediente, incluidas las alegaciones de la Administración, para poder realizar las pertinentes alegaciones que considere oportunas como reclamante antes de que el Consejo resuelva.

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

3. Con fecha 1 de agosto de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, a través de su Unidad de Información de Transparencia competente, al objeto de que se pudieran hacer las alegaciones que se considerasen oportunas. Ante la ausencia de respuesta, la solicitud de alegaciones fue reiterada.

A la fecha de la presente resolución, no han sido realizadas alegaciones.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG³](#), 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 Gobierno⁴](#), 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 12⁵](#), 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 como consideración de carácter formal, debe analizarse el incumplimiento por parte del MINISTERIO DEL INTERIOR de los plazos legales para proporcionar la respuesta a una solicitud de acceso a la información pública.

La LTAIBG en su artículo 20.1 expone 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*

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>

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

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, y según se desprende de los antecedentes que obran en el expediente, la Administración no ha contestado al solicitante, desplegando sus efectos la figura jurídica del silencio administrativo negativo. Y es que, al no haber existido contestación del organismo público al que se dirigía la solicitud, este Consejo entiende de aplicación lo dispuesto en el artículo 20.4 de la LTAIBG según el cual *“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada”*.

Por ello, de acuerdo con el Criterio Interpretativo de este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno nº 1 de 2016, las reclamaciones que se presenten frente a resoluciones presuntas no están sujetas a plazo para su interposición. Tal y como se menciona en el criterio, se trata de la aplicación al procedimiento de reclamación ante este Consejo de Transparencia, de jurisprudencia consolidada en esta materia así como de las previsiones contenidas en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común (artículos 122 y 124).

Igualmente, este Consejo quiere aprovechar para recordar la obligación de contestar en el plazo establecido en el artículo 20.1 de la LTAIBG las solicitudes de acceso a la información que se le presenten para hacer efectivo el ejercicio de un derecho de anclaje constitucional, como es el derecho de acceso a la información pública, al que dicha norma dota de un procedimiento ágil y con un breve plazo de respuesta. Por ello, se le recuerda que el artículo 20.6 de la LTAIBG señala que *El incumplimiento reiterado de la obligación de resolver en plazo tendrá la consideración de infracción grave a los efectos de la aplicación a sus responsables del régimen disciplinario previsto en la correspondiente normativa reguladora.*

Asimismo, y por ser de aplicación al presente expediente, el art. 21.1 de la [Ley 39/2015, Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas](#) dispone que *La Administración **está obligada a dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación.***

Ahondando en lo expuesto, este Consejo de Transparencia quiere poner de manifiesto que, una vez presentada reclamación, el MINISTERIO DEL INTERIOR no ha atendido la solicitud de alegaciones formulada por este Organismo al objeto de disponer de todos los antecedentes y elementos de juicio necesarios para resolver la reclamación presentada. Esta circunstancia, como ya hemos indicado de forma reiterada, 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.

En este sentido, 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. A continuación, conviene aclarar el objeto de la solicitud de información, ya que la misma se refiere a varios tipos de informaciones, todas ellas relacionadas con la contratación para la realización de un informe sobre la equiparación salarial de miembros de la Guardia Civil y de la Policía Nacional:
 - a. Primer informe realizado por la empresa contratada.
 - b. Otros informes que el MINISTERIO DEL INTERIOR haya realizado o recibido sobre esta cuestión.
 - c. La fecha previsible de entrega de la segunda versión del informe tras una- presunta- ampliación solicitada por el Ministerio.
 - d. La ampliación que ha sido solicitada.
 - e. El importe del contrato para la elaboración del informe.
 - f. Copia del expediente de contratación.
 - g. Copia de la propuesta/oferta realizada por la empresa adjudicataria y el resto de las licitadoras.

Respecto al primero de los puntos, ha de traerse a colación lo razonado en el expediente [R/0342/2019](#)⁶, cuyo objeto era obtener la misma información que ahora se solicita y en el que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno concluyó lo siguiente:

⁶ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/Resoluciones/resoluciones_AGE/AGE_2019.html)

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, 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 , 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.pdf . 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 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.

En el mismo sentido se pronunció la resolución R/0400/2019.

Por lo tanto, y en base al precedente señalado, procede estimar la reclamación presentada en este punto. Asimismo, consideramos que las cuestiones solicitadas en los puntos 3 y 4 de la solicitud- la fecha previsible de entrega de la segunda versión del informe tras una- presunta- ampliación solicitada por el Ministerio y la ampliación que ha sido solicitada- quedan también encuadradas en la respuesta que se de a este primer apartado ya que, i) según lo razonado en la resolución precedente antes reproducido, la fecha prevista de finalización del contrato ya ha concluido, por lo que ya se ha producido el segundo informe cuya fecha de realización pregunta el solicitante y ii) las modificaciones que se hubieran producido son fácilmente detectables mediante la comparación de los dos informes emitidos.

5. En lo relativo a la segunda de las cuestiones planteadas, esto es, otros informes que el MINISTERIO DEL INTERIOR haya realizado o recibido sobre esta cuestión, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno desconoce de la existencia de los mismos, circunstancia que no ha podido ser confirmada o denegada a falta de respuesta del indicado Departamento al solicitante o a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Por ello, y entendiendo que, en caso de que se confirmara su existencia, nos encontramos ante información pública en el sentido del art. 13 de la LTAIBG que resultaría relevante para el proceso de toma de decisiones públicas- en este caso concreto, una eventual equiparación salarial que afectaría a los miembros de la Guardia Civil y del Cuerpo Nacional de Policía- entendemos que debe garantizarse su acceso. Así, y salvo que el MINISTERIO DEL INTERIOR

confirme expresamente que no existe la información solicitada, la reclamación ha de estimarse en este punto.

6. Respecto del expediente de licitación abierto para la realización de los informes referidos, el mismo fue tramitado con el nº de expediente que ya se ha recogido en los antecedentes, el 00000018P038. Con este dato- si bien ni siquiera ha sido aportado por la Administración- y en una sencilla búsqueda en la plataforma de contratación del estado, puede obtenerse toda la documentación asociada al expediente, incluyendo los licitadores, las ofertas por ellos realizadas, el adjudicatario, el importe de licitación y el de adjudicación:

[https://contrataciondelestado.es/wps/portal/!ut/p/b0/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfijU1JT C3ly87KtUIJLEnNyUuNzMpMzSxKTgQr0w Wj9KMyU1zLcvQjLSpVDYwt0oISw4u8cwuNDEsrMp ISwwJtbfULcnMdAab16jo!/?](https://contrataciondelestado.es/wps/portal/!ut/p/b0/04_Sj9CPykyssy0xPLMnMz0vMAfijU1JT C3ly87KtUIJLEnNyUuNzMpMzSxKTgQr0w Wj9KMyU1zLcvQjLSpVDYwt0oISw4u8cwuNDEsrMp ISwwJtbfULcnMdAab16jo!/)

No obstante, ha de recordarse que no ha sido la Administración la que ha proporcionado esta información al solicitante y, en consecuencia y toda vez que lo solicitado ya se encuentra publicado, probando así que no existe ninguna restricción al acceso, ha de estimarse la reclamación también en este punto.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED] con entrada el 30 de julio de 2019, contra el MINISTERIO DEL INTERIOR.

SEGUNDO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el plazo máximo de 10 días, proporcione al reclamante la siguiente información:

- Informes realizados por la consultoría Ernst Young sobre la equiparación salarial de miembros de la Guardia Civil y la Policía Nacional.
- Otros informes que Interior haya hecho o haya recibido sobre la equiparación salarial de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado.
- Expediente de contratación para la elaboración de dichos informes, incluyendo el coste de adjudicación y las ofertas realizadas por otros licitadores.

TERCERO: INSTAR al MINISTERIO DEL INTERIOR a que, en el mismo plazo máximo, proporcione al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información remitida 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](#)⁷, 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](#)⁸.

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](#)⁹.

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

⁸ <https://boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20180904&tn=1#a112>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>