

## Resolució 181/2020, de 5 de març

**Número d'expedient de la reclamació:** 820/2019

**Administració reclamada:** Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA), Departament de Treball, Afers Socials i Famílies (DTASF).

**Informació reclamada:** Centres i recursos per a infants i joves.

**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

**Resum:** És més: tal i com indica l'antecedent 3, la DGAIA va estimar formalment la sol·licitud d'informació presentada per la persona reclamant, sense invocar límits ni reserves. El problema és que la pròpia Administració que ha estimat la sol·licitud no és congruent amb aquesta decisió i no facilita tota la informació sol·licitada. Per tant, la persona reclamant té dret a la informació reclamada no només perquè és informació pública i no hi concorren límits legals que puguin justificar la seva denegació, sinó també en coherència i aplicació de la resolució estimatòria de la pròpia DGAIA. El segon apartat de la Reclamació demana que l'Administració especifiqui si entre els procediments oberts n'hi ha també de negociats sense publicitat; si l'Administració ha indicat que, fora dels tramitats per emergència, la resta de contractes han estat adjudicats pel procediment obert, no n'hi poden cabre d'adjudicats pel procediment negociat sense publicitat, perquè és un tipus de procediment d'adjudicació diferent de l'obert; per tant, la resposta donada per l'Administració a aquest apartat de la Reclamació ja és tot el concret i especificada que pot ser; si la DGAIA no ha errat i totes les adjudicacions efectivament s'han fet pel procediment obert, això exclou per definició els altres procediments previstos per la legislació de contractes del sector públic, inclosos els negociats sense publicitat; per tant, aquesta part de la Reclamació ha de ser desestimada, perquè la DGAIA ja ha contestat a la qüestió demanada i l'especificació que demana la persona reclamant és impossible.

**Paraules clau:** Generalitat. Contractes. Adjudicacions. Pagaments. Menors. Reclamació contra estimació. Manca de col·laboració. Lliurament parcial de la informació. Manca de col·laboració de l'Administració. Accés material a la informació.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

### Antecedents

1. El 16 de desembre de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 820/2019, presentada contra la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA), Departament de Treball, Afers Socials i Famílies (DTASF), en relació amb la informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 13 de setembre de 2019 la persona reclamant presenta la següent sol·licitud d'informació pública al web de transparència de la Generalitat de Catalunya, adreçada a la DGAIA: *Voldria saber la següent informació sobre els centres i recursos per a infants i joves del sistema de*



*protecció de la Generalitat de Catalunya, a càrrec de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (DGAIA):*

*2.1. Quants centres i recursos té el sistema de protecció de la Generalitat en data 30/09/2019 desglossant:*

- La data de creació de cadascun dels centres i recursos*
- El nombre de places de cadascun dels centres i recursos*
- Quina entitat, fundació i/o empresa gestiona cadascun dels centres i recursos, i quin import (en euros) han rebut cada any*
- Per quin procediment s'ha adjudicat la gestió de cadascun dels centres i recursos*
- Quins centres i recursos són per a infants i joves migrants sense referents familiars*

*2.2. Si des del 01/01/2015 fins al 30/09/2019 s'ha canviat la gestió, d'una entitat, fundació i/o empresa a una altra, d'alguns dels centres i recursos; si és així, quins centres i recursos han sigut, per quin motiu s'ha canviat la gestió, i quins centres i recursos són per a infants i joves migrants sense referents familiars*

*2.3. Des del 01/01/2015 fins al 30/09/2019, quin import (en euros) han rebut cada any cadascuna de les entitats, fundacions i empreses que gestionen els centres i recursos per als infants i joves del sistema de protecció de la Generalitat, quants centres i recursos han gestionat cada any i amb quin nombre total de places*

*2.4. Des del 01/01/2015 fins al 30/09/2019, per quin procediment s'ha adjudicat a les entitats, fundacions i empreses la gestió de cadascun dels centres i recursos, i quins són per a infants i joves migrants sense referents familiars.*

**3.** El 28 d'octubre de 2019 la DGAIA notifica a la persona reclamant l'estimació de la sol·licitud anterior i el 10 de desembre de 2019 li facilita la informació següent:

*1a. S'adjunta, en dos documents diferenciats (annex 1), la informació referent als centres i recursos destinats a joves migrants no acompanyats d'una banda i, d'una altra, a la resta de recursos destinats a infants i joves del sistema de protecció de la Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència (annex 2). Els centres i recursos del primer document es creen a partir de l'any 2017, coincidint amb l'increment d'arribada de joves migrants sols. L'adjudicació de la gestió de les seves places es fa en base a la tramitació d'emergència prevista a l'article 120 de la Llei 9/2017, de 8 de*

*novembre de contractes del sector públic, per la qual es transposen a l'ordenament jurídic espanyol les directives del Parlament Europeu i del Consell 2014/23/UE i 2014/24/UE, de 6 de febrer de 2019. El procediment d'adjudicació de la resta de centres des de 2015 ha sigut, en tots els casos,*

*i d'acord amb allò que preveu la Llei de contractes del sector públic, pel procediment obert. A partir de l'any 2019, i concretament a partir de l'Ordre TSF/9/2019 de 22 de gener (DOGC 7796), de convocatòria per a l'acreditació d'entitats proveïdores de la Xarxa de Serveis Socials d'Atenció Pública i per a la provisió de serveis socials de l'àmbit de l'atenció a la infància i l'adolescència, tots aquells centres que tenien un contracte anterior o una resolució dictada com a conseqüència de la tramitació d'emergència a la qual s'ha fet referència amb anterioritat (la tipologia dels qual s'explicita a la disposició addicional 9 de l'Ordre), es van adaptar d'acord amb les previsions que estableix l'Ordre. El projectes experimentals de les Cases d'Infants s'aniran acreditant d'acord amb la regulació de diferents Ordres que s'aniran aprovant al llarg de 2020. La prestació del serveis de centres de gestió delegada es contracta pel procediment obert previst per la Llei de contractes del Sector públic.*

*2na. Per tal de clarificar la petició efectuada es fa constar que el nombre de places fa referència a les previstes per enguany (2019) sense perjudici que en el moment d'iniciar-se el servei hi hagués un nombre superior o inferior que hagi pogut variar al llarg dels anys per diferents circumstàncies (per trasllat, tancament o ampliacions).*

*3a. La informació que fa referència als imports dels mòduls que perceben les entitats s'adjunta en annex 3. Sobre els mòduls es poden fer els càlculs corresponents.*

*4a. Es contracta un nombre màxim de places. Per tant, el càlcul anual dels imports representa una quantitat màxima que s'exhaureix o no en funció de les places ocupades. Tot això llevat del mòdul a aplicar a les cases d'infants (que poden ser ocupades per un màxim de 8 nens), que és fix.*

4. La Reclamació presentada el 16 de desembre de 2019 és motivada sobre la base dels arguments següents: *La Direcció General d'Atenció a la Infància i l'Adolescència va fer una resolució estimatòria de la sol·licitud, però en la seva resposta no respon algunes peticions: - Quan es demana quin import (en euros) ha rebut cada any l'entitat, fundació i/o empresa per la gestió de cadascun dels centres i recursos, no es dona una resposta concreta - Quan es demana per quin procediment s'ha adjudicat la gestió, només es diu que uns han sigut per tramitació d'emergència i uns altres per procediment obert, però entre els d'obert no s'especifica si ha sigut un procediment obert o bé negociat sense publicitat - No es respon la pregunta de si s'ha canviat la gestió d'alguns dels centres i recursos - No es respon la pregunta de quin import (en euros) han rebut cada any, des del 01/01/2015 fins al 30/09/2019 cadascuna de les entitats, fundacions i empreses que gestionen els centres i recursos del sistema de protecció de la Generalitat, quants centres i recursos han gestionat i amb quin nombre de places.*
5. El 20 de desembre de 2019 la GAIP comunica la Reclamació al DTASF i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels



antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació. Havent passat a bastament aquest termini, la GAIP no ha rebut l'informe ni l'altra documentació requerida al DTASF.

## **Fonaments jurídics**

### *1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública*

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que *"Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol"*. L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com *"el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei"*. Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com *"la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei"*.

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, *"Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda"*. I l'article 20.1 de la mateixa llei afageix que *"El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis"*.

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: *"2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació"*.

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per



aquest precepte “poden” dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: *“Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació.*

*2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació”.*

### *2. Manca de col·laboració de l'Administració*

L'antecedent 5 posa de manifest que el DTASF no porta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP (*“La Comissió comunica la reclamació a l'òrgan o entitat que va dictar la resolució impugnada i li sol·licita una còpia completa i ordenada de l'expedient, un informe sobre la reclamació i tota la informació o els antecedents que puguin ésser rellevants per a la resolució del procediment de reclamació. La documentació, l'informe i la resta d'informació sol·licitada s'han de trametre a la Comissió en un termini màxim de quinze dies”*), malgrat haver transcorregut més de dos mesos des de la data en la que va ser requerida. Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'Administració amb l'efectivitat dels procediments previstos legalment per a la garantia del dret d'accés a la informació pública, no pot impedir la resolució de la Reclamació, especialment si hom té en compte que, com s'indica al fonament jurídic següent, no és previsible la concurrència de límits en la informació sol·licitada i que, a més, l'article 33.7 RGAIP preveu expressament que *“la manca de tramesa de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per la Comissió no impedeix que aquesta continuï la tramitació”.*

### *3. La informació reclamada i el dret a accedir-hi*

La informació reclamada és la indicada al formulari de la Reclamació, que és reproduïda per l'antecedent 3. Tots els apartats reclamats per la persona reclamant s'inclouen en els termes de la sol·licitud, de manera que és inqüestionable la congruència entre ambdues accions.

La informació reclamada, en tots els seus apartats, sens dubte és informació pública, atesos els termes en què defineix aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG (informació elaborada per l'Administració i la que es troba en el seu poder), ja que fa referència a matèries (contractes públics, contractistes, disposició de recursos públics) estretament vinculades a l'activitat administrativa i en les que, a més, és especialment necessària la transparència i l'escrutini social a través del dret d'accés a la informació pública. Per tant, en aplicació de l'article 18.1 LTAIPBG és procedent declarar el dret de la persona reclamant a accedir-hi, i més si hom té en compte que no és versemblant que hi puguin concórrer límits legals que puguin justificar-ne la denegació (article 20.1 LTAIPBG).



És més: tal i com indica l'antecedent 3, la DGAIA va estimar formalment la sol·licitud d'informació presentada per la persona reclamant, sense invocar límits ni reserves. El problema és que la pròpia Administració que ha estimat la sol·licitud no és congruent amb aquesta decisió i no facilita tota la informació sol·licitada. Per tant, la persona reclamant té dret a la informació reclamada no només perquè és informació pública i no hi concorren límits legals que puguin justificar la seva denegació, sinó també en coherència i aplicació de la resolució estimatòria de la pròpia DGAIA.

Tanmateix, cal fer una excepció en relació amb allò que s'acaba d'indicar. El segon apartat de la Reclamació demana que l'Administració especifiqui si entre els procediments oberts n'hi ha també de negociats sense publicitat. Si l'Administració ha indicat que, fora dels tramitats per emergència, la resta de contractes han estat adjudicats pel procediment obert, no n'hi poden cabre d'adjudicats pel procediment negociat sense publicitat, perquè és un tipus de procediment d'adjudicació diferent de l'obert. Per tant, la resposta donada per l'Administració a aquest apartat de la Reclamació ja és tot el concret i especificada que pot ser. Si la DGAIA no ha errat i totes les adjudicacions efectivament s'han fet pel procediment obert, això exclou per definició els altres procediments previstos per la legislació de contractes del sector públic, inclosos els negociats sense publicitat. Per tant, aquesta part de la Reclamació ha de ser desestimada, perquè la DGAIA ja ha contestat a la qüestió demanada i l'especificació que demana la persona reclamant és impossible.

En conseqüència, és procedent estimar parcialment la Reclamació i requerir a la DGAIA que lliuri dins d'un termini curt (perquè ja ha demorat excessivament l'efectivitat d'aquest accés) la informació reclamada.

#### 4. *Seguiment de l'execució*

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu *Manual de reclamació*, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.



Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

#### 5. *Publicitat de les resolucions de la GAIP*

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

### **Resolució**

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 5 de març de 2020, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 820/2019 i declarar el dret de la persona reclamant a què la DGAIA li lliuri materialment la informació següent, per al lapse de temps comprès entre 1 de gener de 2015 i 30 de setembre de 2019:
  - 1.1. La quantitat percebuda cada any per cada entitat, fundació i/o empresa per la gestió de cadascun dels centres i recursos que tingui contractats.
  - 1.2. Els canvis que hi hagi hagut en la gestió dels centres anteriors durant el període indicat per l'adjudicació a algun contractista diferent.
  - 1.3. L'import (en euros) que han rebut cada any, des del 01/01/2015 fins al 30/09/2019 cadascuna de les entitats, fundacions i empreses que gestionen els centres i recursos del sistema de protecció de la Generalitat, quants centres i recursos han gestionat i amb quin nombre de places.
2. Desestimar la part de la Reclamació que demana l'especificació dels procediments oberts que hagin pogut ser objecte de negociats sense publicitat, perquè ambdós procediments d'adjudicació són mútuament excloents.
3. Requerir al DTASF que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies.
4. Requerir al DTASF a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
5. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.



6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 820/2019 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

---

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a [gaip@gencat.cat](mailto:gaip@gencat.cat), per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web [www.gaip.cat](http://www.gaip.cat) l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreci la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.