

**Resolució 335/2017, de 6 d'octubre**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 353/2017

**Administració reclamada:** Ajuntament d'Almacelles.

**Informació reclamada:** Contracte entre l'Ajuntament i l'empresa adjudicatària del servei de grua.

**Sentit de la Resolució:** Estimació.

**Resum:** La manca d'indicació de la via de reclamació davant la GAIP en la notificació de la resolució desestimatòria d'una sol·licitud d'accés en deixa obert el termini de reclamació i, per tant, no esdevé ferma. La sol·licitud d'accés a informació pública no requereix de motivació ni justificació i es garanteix per la legislació de transparència a qualsevol ciutadà, sense que sigui exigible una determinada representació sindical. L'àmbit material sobre el que es projecta el dret d'accés desborda la informació objecte de publicitat activa i no té altra limitació que la derivada de l'aplicació eventual dels límits legalment establerts, si escau.

**Paraules clau:** Ajuntament. Sindicat. Contractes. Serveis. Grua. Peu de recurs. Motivació de la sol·licitud. Publicitat activa. Dades personals.

**Ponent:** Elisabet Samarra i Gallego.

**Antecedents**

1. El 25 de juliol de 2017 va entrar a la GAIP la Reclamació 353/2017, presentada contra l'Ajuntament d'Almacelles en relació amb la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació regulat a l'article 42 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG). En l'escrit de reclamació, indica que és agent de la policia i que la informació que sol·licita té com a motivació la voluntat de donar un millor servei a la ciutadania i evitar conflictes derivats del servei de grua a l'hora de retirar vehicles dels guals.
2. El 21 d'abril de 2017 la persona reclamant, que s'identifica com a president de la Secció Sindical del sindicat CSIF, va adreçar una sol·licitud d'accés a informació a l'Ajuntament d'Almacelles sol·licitant el següent: *"per tal de donar un millor servei al ciutadà i concretament a les persones titulars d'un gual i evitar així qualsevol tipus de conflicte, sol·licito poder examinar o obtenir còpia si s'escau del conveni de concessió o licitació entre l'Ajuntament i l'empresa encarregada del servei de grua per retirar els vehicles de la via pública"*. La notificació de la Resolució conté, en el peu de recurs, únicament la referència a la possibilitat de recurs de reposició o contenciós administratiu, sense fer cap referència a la via de reclamació davant d'aquesta Comissió.



3. El 14 de maig de 2017 l'Ajuntament va notificar-li la desestimació de la seva sol·licitud en virtut del Decret d'Alcaldia 2017/603, que acumulava la desestimació de diverses sol·licituds de la mateixa persona reclamant, entre els quals, la que té per objecte aquesta reclamació. La desestimació es fonamenta, genèricament, en la consideració de que la persona reclamant no pot gaudir del dret d'accés a la documentació que la Llei orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de llibertat sindical, reconeix als delegats sindicals, i més específicament, en la manca de motivació en què es fonamenta el dret a accedir a l'expedient de contractació.
4. El 27 de juliol de 2017 la GAIP comunica a la persona reclamant que ha tingut entrada la seva reclamació i que s'admet provisionalment a tràmit, identifica la persona responsable de la seva tramitació, li indica els propers tràmits que se seguiran i les dades de contacte electrònic, per si vol fer-ne el seguiment. En la mateixa data, la GAIP informa a l'Administració reclamada de la presentació d'aquesta reclamació i li demana que, en el termini de deu dies, li trameti un informe que reculli el seu posicionament i actuacions en relació amb la sol·licitud d'accés en què es fonamenta la reclamació, i que li en remeti l'expedient complet.
5. El 5 de setembre de 2017 té entrada a la GAIP un escrit de l'Ajuntament d'Almacelles, responnent la petició de la GAIP indicada a l'antecedent anterior, en el que expressa que la motivació de la desestimació es conté en el Decret d'Alcaldia de data 14 de juny (antecedent 3) i que *"aquella resolució municipal va ser consentida pel senyor XXXX en no interposar cap reclamació envers la mateixa. Per aquell motiu, aquella decisió és ferma en la via administrativa i, en conseqüència, executiva, obligant a totes les parts que varen intervenir en aquells expedients administratius. Per consegüent, aquesta corporació municipal està vinculada jurídicament per aquella resolució administrativa i els seus efectes, circumstància que obliga a donar per reproduïda la motivació que la va fonamentar en no ostentar aquest senyor la condició de delegat del personal funcionari o laboral dels empleats d'aquesta corporació. En qualsevol cas (...) disposar de la còpia d'un contracte públic tampoc es correspon amb la informació contractual que preveu l'article 13 d) de la Llei 19/2014"*.

## **Fonaments jurídics**

### **1. Competència de la GAIP i admissibilitat de la reclamació**

L'article 39.1 de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) estableix que les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública poden ser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant de la GAIP.



L'objecte de la reclamació és informació pública, de conformitat amb la definició que en fa l'article 2.b) LTAIPBG.

La reclamació reuneix els requisits formals establerts per l'LTAIPBG i pel Reglament de la GAIP (RGAIP), aprovat per Decret 111/2017, de 18 de juliol, i per tant, és admissible a tràmit.

## *2. Sobre la fermesa de la resolució desestimàtòria i el consentiment de la persona reclamant*

L'Ajuntament invoca la fermesa de la resolució desestimàtòria, en no haver estat atacada per la persona reclamant dins de termini, i, en conseqüència, haver-la consentit. Derivat d'això, l'Ajuntament defensa que ambdues parts han quedat vinculades per l'acte ferm, sense que ara se'n puguin separar ni argumentar de manera diferent la seva posició. Ho fa en aquests termes: *"aquella resolució municipal va ser consentida pel senyor XXXX en no interposar cap reclamació envers la mateixa. Per aquell motiu, aquella decisió és ferma en la via administrativa i, en conseqüència, executiva, obligant a totes les parts que varen intervenir en aquells expedients administratius. Per consegüent, aquesta corporació municipal està vinculada jurídicament per aquella resolució administrativa i els seus efectes, circumstància que obliga a donar per reproduïda la motivació que la va fonamentar en no ostentar aquest senyor la condició de delegat del personal funcionari o laboral dels empleats d'aquesta corporació. En qualsevol cas (...) disposar de la còpia d'un contracte públic tampoc es correspon amb la informació contractual que preveu l'article 13 d) de la Llei 19/2014"*.

No és admissible aquest posicionament per diverses raons. La primera i fonamental, perquè la resolució desestimàtòria no ha guanyat la fermesa que pretén l'Ajuntament, ja que l'Administració no va informar adequadament a la persona reclamant que podia presentar reclamació davant d'aquesta Comissió, i per tant, la notificació s'ha de considerar defectuosa a aquests efectes, restant obert indefinidament el termini per reclamar davant d'aquesta Comissió.

Efectivament, l'LTAIPBG estableix un òrgan de garantia específic per reclamar davant les limitacions o desestimacions de peticions d'accés a informació pública, que és aplicable a qualsevol petició d'informació -s'hi hagi invocat expressament la legislació de transparència o no-, tenint en compte el caràcter antiformalista de la regulació de l'exercici del dret d'accés i, més específicament, que l'article 18.LTAIPBG exonera expressament la persona sol·licitant d'haver d'invocar cap norma per fonamentar el seu dret.

D'acord amb això, l'Administració té l'obligació d'informar específicament d'aquesta via de garantia quan notifica un acte desestimatori o limitatiu d'accés a informació i l'omissió d'aquesta informació en el peu de recurs converteix la notificació en defectuosa, d'acord amb l'article 40.3 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del procediment administratiu comú de les administracions públiques (LPAC) i li impedeix que guanyi



fermesa, de manera que el còmput del termini d'impugnació davant d'aquesta Comissió s'ha d'entendre que roman obert.

El Reglament de la GAIP, aprovat per Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP), recollint aquest principi de la legislació de procediment administratiu i de la consolidada jurisprudència que l'ha interpretat, ho estableix en el seu article 32.1.a en determinar que si la notificació no conté la indicació de la possibilitat de presentar reclamació davant la GAIP, que la disposició addicional única del mateix RGAIP obliga a incloure en les notificacions de les resolucions adoptades per les administracions en matèria d'informació pública, l'inici del còmput del termini per interposar aquesta reclamació resta obert i la notificació només té efectes a partir de la data en què la persona interessada faci actuacions que comportin el coneixement del contingut i abast de la resolució objecte de notificació o interposi qualsevol altre recurs que sigui procedent, cosa que no ha sigut al·legada per les parts.

D'acord amb això, la resolució desestimària no va guanyar fermesa i pot ser vàlidament atacada davant d'aquesta Comissió, en no haver inclòs el peu de recurs de la notificació de la resolució desestimària la indicació de la via de reclamació davant de la GAIP

Igualment, no es pot admetre l'argument de l'Ajuntament de que es tracta d'un acte consentit pel reclamant i vinculant per a les parts -també per l'Ajuntament, que es declara obligat a reproduir els arguments que fonamenten la resolució desestimària- ja que en aquesta instància de revisió l'Ajuntament podria ben bé reconsiderar la seva posició i el mateix sentit de la resolució, o fonamentar-la de manera diferent. De fet, tot i negar explícitament aquesta possibilitat, el cert és que introdueix un nou element per a la desestimació de la sol·licitud absent en la resolució desestimària, com ho és el fet que la informació que es demana no està inclosa en l'article 13 LTAIPBG, que s'avaluarà en el FJ 4.

### *3. Sobre la legitimació de la persona reclamant i la motivació de la sol·licitud*

La resolució desestimària de la sol·licitud d'accés es fonamenta per part de l'Ajuntament en dues qüestions: en primer lloc, en el fet que la persona reclamant, que en la sol·licitud fa esment a La seva condició de president de la secció sindical del sindicat CSIF, no té la condició de delegat sindical. D'això en dedueix que no està emparat pel dret d'accés a documentació que reconeix la Llei orgànica 11/1985, de 2 d'agost, de llibertat sindical (LOS), en el seu article 10.3 i per tant, que cal desestimar l'accés; en segon lloc, fonamenta la desestimació en que no ha motivat la seva petició.

En relació amb la primera consideració, cal dir que l'Ajuntament no té en compte que des de l'entrada en vigor de l'LTAIPBG qualsevol ciutadà té dret a accedir a la informació pública que és en mans de les administracions públiques, llevat que hi concorri alguns dels límits legalment establerts. D'acord amb això, si l'accés no resultava emparat per la LOS corresponia a l'Ajuntament avaluar si l'LTAIPBG l'emparava, abans de desestimar-lo.



El segon motiu invocat a la resolució desestimària de la sol·licitud d'accés per fonamentar-la és *“la manca absoluta de motivació en què es fonamenti el dret a accedir a l'expedient”*. El cert és, tanmateix, que la sol·licitud conté una motivació referida a la voluntat de *“donar un millor serveu al ciutadà i concretament a les persones titulars d'un gual i evitar així qualsevol tipus de conflicte”*. Però, en tot cas, cal recordar que l'exercici del dret d'accés a informació pública no requereix de motivació ni justificació, per expressa disposició de l'article 18.2 LTAIPBG.

Per tant, la condició sindical que pugui tenir la persona reclamant no resulta determinant per a l'accés a la informació que es reclama, sinó que caldrà aplicar-hi el règim general d'accés a la informació pública regulat a l'LTAIPBG, que no resta subjecte a motivació ni requereix la invocació de cap norma i només pot ser desestimat davant la concurrència d'algun límit legalment establert, que no ha estat invocat per l'Administració.

#### 4. *Sobre l'accés a informació no continguda en el catàleg de matèries de publicitat activa.*

L'escrit de l'Ajuntament a la GAIP introdueix un nou element per fonamentar la desestimació de l'accés absent de la resolució desestimària, consistent en argumentar que l'obtenció de còpia dels contractes no queda inclòs en la previsió de l'article 13.d LTAIPBG, que tot seguit s'avaluarà.

L'article 13 LTAIPBG regula les obligacions de publicitat activa en relació amb els contractes subscrits per les administracions, i no les obliga, efectivament, a difondre a la web la còpia dels contractes sinó simplement a fer-hi difusió dels seus elements essencials (objecte, import, adjudicació, procediment de contractació, identitat de l'adjudicatari, durada del contracte, nombre de licitadors, criteris d'adjudicació, quadre comparatiu de les ofertes i les puntuacions respectives, així com la documentació tècnica del procés de contractació).

Però essent aquestes les obligacions de publicitat activa de l'Ajuntament, que donem per suposat que s'han complert en relació amb el contracte que es demana, res no impedeix que per la via del dret d'accés es pugui accedir a altra informació pública en poder de l'Administració, com és el contracte íntegre subscrit amb l'empresa adjudicatària del servei de grua, perquè el dret d'accés té un abast molt més ampli que les matèries de publicitat activa.

La sistemàtica de l'LTAIPBG i de la resta de legislació de transparència es fonamenta en la tradicional dicotomia entre la publicitat activa i el dret d'accés, de manera que, d'una banda, es fixen per llei un mínim de continguts que les administracions han de posar a l'abast de la ciutadania proactivament al seu portal de transparència per a que puguin ser consultades sense petició prèvia -que són les matèries relacionades als articles 8 a 15 LTAIPBG-, i de l'altra, es garanteix l'accés a la resta de documentació o dades en mans de les administracions públiques com a conseqüència de l'exercici de les seves funcions,



mitjançant un procediment que requereix la sol·licitud prèvia a l'Administració, que només pot ser desestimat per aplicació d'algun dels límits legalment establerts, ponderats amb criteris restrictius.

Per tant, l'àmbit material sobre el que es projecta el dret d'accés desborda la informació objecte de publicitat activa i no té altra limitació que la derivada de l'aplicació eventual dels límits legalment establerts, si escau.

En conseqüència, el fet que l'Ajuntament no tingui l'obligació legal de penjar al seu web la còpia del contracte amb l'adjudicatari del servei de grua no pot servir de fonamentació per desestimar-ne l'accés per la via de l'exercici del dret d'accés, ja que l'Ajuntament no ha invocat ni s'aprecia que hi puguin concórrer cap dels límits regulats a l'article 21 LTAIPBG, més enllà d'ocultar-hi, si escau, per aplicació de l'article 24 LTAIPBG, les dades personals que contingui el contracte que no siguin necessàries o rellevants per a la finalitat de l'accés, que s'ha explicitat en la voluntat de complir adequadament amb les seves funcions com a agent policial en la retirada de vehicles d'un gual.

D'acord amb els FJ anteriors, s'estima el dret de la persona reclamant a consultar el contracte subscrit per l'Ajuntament amb l'empresa adjudicatària del servei de grua, especialment d'aquelles clàusules on s'especifiquen les condicions en què l'empresa adjudicatària ha de realitzar el servei de grua per aparcament indegut en un gual, per bé que han de ser omeses de l'accés, per ser innecessàries per a la finalitat de l'accés, les dades personals excessives o redundants de la persona física representant de l'empresa adjudicatària, com ara la seva signatura, el seu DNI o dades de contacte personal, si hi consten.

##### *5. Seguiment de l'execució*

L'article 43.5 LTAIPBG i l'article 48 RGAIP estableixen l'obligació de les administracions i subjectes obligats a comunicar a la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública les actuacions realitzades per a l'execució dels acords de mediació i per al compliment de les Resolucions dictades per la GAIP dins del termini dels quinze dies següents que els hagin estat comunicades. Les persones interessades poden comunicar a la GAIP les incidències que es produeixen en l'execució dels acords de mediació i de les Resolucions per a que la GAIP en requereixi el compliment, d'acord amb l'article 49 RGAIP.

La desatenció dels requeriments de la GAIP en relació amb el compliment dels acords de mediació i de les seves Resolucions pot donar lloc a l'exigència de responsabilitats, d'acord amb el que estableix l'article 77 LTAIPBG i 49 RGAIP, i és objecte de publicació al portal de la GAIP mentre no cessi l'incompliment, d'acord amb l'article 25.k RGAIP.

##### *6. 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 electrònic 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 6 d'octubre de 2017, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 353/2017 i declarar el dret de la persona reclamant a accedir al contracte subscrit per l'Ajuntament amb l'empresa adjudicatària del servei de grua municipal, prèvia anonimització de les dades personals excessives o redundants de la persona física representant de l'empresa que hi puguin constar, en els termes indicats al FJ4.
2. Anul·lar el Decret d'Alcaldia 2017/603 en allò que fa referència a la desestimació de la sol·licitud d'accés de la persona reclamant de data 21 d'abril de 2017
3. Requerir l'Ajuntament d'Almacelles a que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de deu dies hàbils, i a informar la GAIP de les actuacions dutes a terme per a l'execució d'aquesta Resolució.
4. Convidar la persona reclamant a comunicar a la GAIP qualsevol incidència que sorgeixi en l'execució d'aquesta Resolució i que pugui perjudicar els seus drets i interessos.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 353/2017 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 6 d'octubre de 2017

Elisabet Samarra i Gallego

Presidenta

---

Els terminis donats en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

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.