

Resolució 890/2024, de 4 de juliol

Número d'expedient de la Reclamació: 735/2024

Administració reclamada: Ajuntament de les Franqueses del Vallès

Informació reclamada: Accés a l'expedient de contractació d'una estació de control ambiental.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: L'Ajuntament ha estimat el dret d'accés a la regidora, malgrat no li ha facilitat la informació adduint que tot i haver iniciat un expedient de contractació mixta per a l'adquisició i manteniment d'una estació de control d'aire, aquest no va prosperar i es va arxivar. Entén aquesta Comissió que el que s'ha fet és procedir a la finalització de l'expedient i el seu tancament indicant el motiu de la finalització (article 84 i següents LPAC) per posteriorment, procedir al seu "arxivament" a l'arxiu digital únic en l'entorn corporatiu i aplicar les polítiques de gestió documental quan escaigui. Donat que el mateix Ajuntament reconeix l'existència d'ofertes presentades i aquestes s'han d'haver presentat a petició de l'Ajuntament a partir d'informes tècnics que justifiquin la necessitat, etc... ; és a dir, allò que és propi quan s'inicia un procediment de contractació pública, la GAIP empara el dret de la persona reclamant a accedir a la informació pública existent de l'expedient de contractació mixta iniciat (s'hagi tancat o no l'expedient) en els termes sol·licitats i que encara no li ha estat lliurada.

Paraules clau: Ajuntaments. Electes. Contractacions. Contractes mixtes. Finalitzacions d'expedients. Tancament d'expedients. Reclamació contra estimació. Manca de lliurament. Sense límits. Estimació.

Ponent: Mercè Aymerich Boltà

Antecedents

1. El 20 de maig de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 735/2024, presentada per una persona electa contra l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent, d'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i el Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP). La persona reclamant manifesta que no ha rebut resposta i que no se li ha lliurat la informació. La persona reclamant manifesta que ha rebut resposta però que no se li ha lliurat la informació.
2. En data 10 d'abril la persona reclamant presenta una sol·licitud d'accés a la informació pública en la que demana: "Accés als expedients en què constin els informes, peticions de pressupost i ofertes d'aquesta estació de control ambiental". Exposa que en la sessió de la Comissió Informativa de Territori del mateix 10 d'abril "s'ha comentat que ja s'han rebut

ofertes per a la instal·lació d'una estació de control ambiental. Que tinc interès a conèixer quines directrius s'han donat a les empreses per presentar les seves ofertes”.

3. Amb la Reclamació aporta notificació del Decret 2024-1357 del regidor de Serveis Centrals de data 20 de maig mitjançant el qual s'estima el dret d'accés a la SAIP i se li trasllada l'informe emès per l'Àrea de Medi Ambient. En aquest informe, es diu: “Amb data 23 de febrer de 2022 es va obrir un expedient de contractació pel contracte mixt de subministrament i servei per a l'adquisició i manteniment d'una estació de control de qualitat de l'aire i que aquest ha quedat arxivat perquè no ha prosperat. Amb data 16 de maig de 2024, per part de l'àrea de Medi Ambient, s'ha sol·licitat la obertura d'un nou expedient de contracte menor de subministrament per a la compra de dispositius per a mesurar la qualitat de l'aire al municipi. Un cop gestionada l'obertura de l'expedient, es carregaran els documents pertinents per iniciar el procés de contractació. En conseqüència, fins que no hi hagi un expedient creat a tal fi, no es podrà accedir al mateix”. Inclou també l'acta de la Comissió Informativa de l'Àrea de Territori de 10 d'abril.

Fonamenta la Reclamació en el fet que la gestió per demanar pressupostos per a la instal·lació es va fer i es van rebre ofertes, i així consta en l'acta de la Comissió Informativa.

4. El 3 de juny de 2024 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.
5. En la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació. Vençut el termini indicat, no consta a la GAIP la recepció de la documentació requerida a l'Ajuntament.
6. El 21 de juny l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès trasllada a la GAIP l'informe descrit en l'antecedent 3 i l'expedient administratiu que no aporta més informació respecte a la Reclamació que la ja adjuntada per la persona reclamant.
7. El 27 de juny la GAIP trasllada aquesta informació a la persona reclamant amb l'avertiment que si en el termini de 3 dies hàbils no ens comunica el contrari, entendrem que dona resposta a la seva sol·licitud d'informació pública, i finalitzarem el procediment per la pèrdua sobrevinguda de l'objecte de la reclamació.



8. El dia 28 de juny la persona reclamant manifesta la seva disconformitat donat que la informació lliurada és la mateixa que ja havia rebut i adjuntat a la Reclamació i per tant, considera que no dona resposta a la seva SAIP.

Fonaments jurídics

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

El TSJC, en la Sentència 1074/2019, confirma la competència de la GAIP per atendre reclamacions dels electes locals i valida que els electes locals puguin emprar la via de reclamació de l'LTAIPBG, remetent-se als propis arguments i fonaments jurídics exposats per la GAIP en les resolucions recorregudes, que es concreten en què tot i que la normativa de règim local (article 164 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, TRLMRLC, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril, que cal recordar que és anterior l'LTAIPBG) remet per a la seva garantia a la jurisdicció contenciosa administrativa, el cert és que l'aplicació supletòria de la normativa de transparència expressament establerta a la disposició addicional primera, apartat 2, de l'LTAIPBG permet i legitima la intervenció d'aquesta Comissió en garantia del dret d'accés de les persones regidores, si aquestes voluntàriament opten per demanar la seva empara, sens perjudici del seu dret a obtenir la tutela de la jurisdicció contenciosa administrativa. I, de fet, no tindria cap sentit que es negués aquesta via de reclamació gratuïta i voluntària als electes locals perquè no tindria cap sentit que en l'exercici d'un dret fonamental com és el de l'article 23 CE, tinguessin menors garanties que la resta de ciutadans quan volen accedir a informació pública.

D'acord amb això, la GAIP admet les reclamacions presentades a l'empara de l'LTAIPBG per una persona electe local, per bé que, de conformitat amb la disposició addicional primera, apartat 2, de l'LTAIPBG, aplicarà el dret material derivat de la legislació de règim local (art. 164 TRLMRLC) en tot allò que s'hi reguli amb caràcter especial (terminis, límits, silenci), i supletòriament l'LTAIPBG, en allò que no hi és previst (procediment general de garantia del dret d'accés per la via de la reclamació davant la GAIP).

L'article 164.1 TRLMRLC disposa que "tots els membres de les corporacions locals tenen dret a obtenir de l'alcalde o alcaldessa o del president o presidenta, o de la comissió de govern, tots els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació i són necessaris per al desenvolupament de llur funció", amb l'obligació de respectar-ne la confidencialitat si el fet de publicar-ho pot perjudicar els interessos de l'ens local o de tercers" (article 164.6 TRLMRLC). El règim d'accés dels electes locals abasta, d'una banda, el dret a obtenir la documentació íntegra de tots els assumptes inclosos en l'ordre del dia de les



sessions dels òrgans col·legiats, des del mateix moment de la convocatòria, que l'Ajuntament té l'obligació de proporcionar-los sense necessitat de petició prèvia (article 164.4 TRLMRLC); d'altra banda, els electes locals poden sol·licitar qualsevol altra informació de la corporació, i només es podrà desestimar per resolució motivada, dins dels quatre dies següents a formalitzar la sol·licitud, si el coneixement o la difusió de la informació pugui vulnerar el dret constitucional a l'honor, la intimitat personal o familiar o a la pròpia imatge o si es tracta de matèries afectades per la legislació general sobre secrets oficials o per secret sumari (article 164.3 TRLMRLC).

2. Sobre el dret a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada i ara reclamada, -informes, peticions de pressupost i ofertes rebudes per a una instal·lació-, és d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG informació pública, ja que és "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" (article 2.b). Cal tenir en compte que l'article 53.1 DTAIP inclou "qualssevol dades o documents que les administracions públiques han elaborat, posseeixen, o poden legítimament exigir a terceres persones com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions".

La persona reclamant, al ser una persona electe, gaudeix del caràcter reforçat com a membre de la corporació. Com ja hem dit, l'article 164.1 TRLMRLC, reconeix a tots els membres de les corporacions locals el dret a obtenir de l'alcalde o alcaldessa, o de la Junta de govern, "tots els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació i són necessaris per al desenvolupament de llur funció", amb l'obligació de respectar-ne la confidencialitat si el fet de publicar-ho pot perjudicar els interessos de l'ens local o de tercers (article 164.6 TRLMRLC). La normativa permet als regidors conèixer tota la informació que obri en mans dels serveis municipals i que necessitin per a desenvolupar la seva funció de control, funció, recordem-ho i subratlem-ho, que forma part del dret fonamental a participar dels afers polítics de la seva municipalitat (art. 23 de la CE).

L'Ajuntament, malgrat estimar el dret d'accés a la regidora, no facilita la informació adduint que tot i haver iniciat un expedient de contractació mixta (subministrament i servei) per a l'adquisició i manteniment d'una estació de control d'aire, aquest no va prosperar i es va arxivar. Segueix informant que, posteriorment a la SAIP, s'ha demanat l'obertura d'un nou expedient de contractació, mitjançant un contracte menor de subministrament. Entén aquesta Comissió que el que s'ha fet és procedir a la finalització de l'expedient i el seu tancament indicant el motiu de la finalització (article 84 i següents LPAC) per posteriorment, procedir al seu "arxivament" a



l'arxiu digital únic en l'entorn corporatiu i aplicar les polítiques de gestió documental quan escaigui.

És el mateix Ajuntament el que reconeix en l'acta de la Comissió Informativa del 10 d'abril en relació a la contaminació de l'aire que "s'ha fet reunió amb les dues empreses que han presentat oferta: les ofertes presentades no són exactament iguals, una mesura partícules i l'altra més compostos químics". Per tant, i cenyint-nos a aquesta afirmació, existeixen ofertes presentades i aquestes s'han d'haver presentat a petició de l'Ajuntament a partir d'informes tècnics que justifiquin la necessitat, etc... , és a dir, el que és propi quan s'inicia un procediment de contractació pública, malgrat en posterioritat, s'hagi optat per no prosseguir amb la tramitació (a partir d'algun informe que ho justifiqui) i fins i tot s'hagi optat per qualsevol altra solució que consideri més convenient.

Així doncs, i a partir de la informació facilitada pel mateix Ajuntament, la GAIP empara el dret de la persona reclamant a accedir a la informació pública existent de l'expedient de contractació mixta iniciat (s'hagi tancat o no l'expedient) en els termes sol·licitats i que encara no li ha estat lliurada.

3. Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) i atribucions de la funció pública de secretaria

L'article 7 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents modificada per la Llei 20/2015, de 29 de juliol estableix l'obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) que garanteixi el tractament correcte dels documents en tot el seu cicle de vida i que permeti complir amb les obligacions de transparència. L'article 8 afegeix que l'organització, l'avaluació i la conservació dels documents públics i l'accés a aquests són responsabilitat directa dels titulars respectius.

El capítol X del Reial decret 4/2010, del 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració electrònica estableix que les AAPP han d'adoptar les mesures organitzatives i tècniques per a garantir la recuperació i conservació del document electrònic entre aquestes, la definició d'una política de gestió de documents, la inclusió en els expedients d'un índex electrònic signat per l'òrgan o entitat que garanteixi la integritat de l'expedient electrònic i permeti la seva recuperació, la identificació única i inequívoca de cada document que permeti classificar-lo i recuperar-lo, l'associació de metadades, la classificació d'acord amb un quadre de classificació, el període de conservació segons les convencions de cada comissió avaluadora, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.



Pel que fa a gestió de la documentació i arxiu dels documents electrònics, la Disposició Addicional Onzena de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya estableix que els documents electrònics s'han de gestionar i conservar en expedients electrònics d'acord amb les prescripcions de la normativa en matèria d'arxius i documents; que l'arxiu dels documents i expedients electrònics ha d'assegurar la identitat i la integritat a llarg termini de la informació que contenen; que els documents públics electrònics han de tenir garantides l'autenticitat i la integritat dels continguts, i també la conservació de l'aparença i la funcionalitat originals i, quan escaigui, llur confidencialitat, durant el termini establert per la normativa vigent en matèria d'arxius i documents; que les administracions públiques han d'assegurar la possibilitat de transformar els documents per raons tecnològiques, per a adaptar-ne el format i la sintaxi informàtica a les necessitats de gestió i preservació establertes per la normativa d'arxius i documents; que els sistemes d'informació que utilitzin les administracions públiques incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han de garantir, sempre que sigui possible, l'autenticitat i la integritat de llurs dades, i també la traçabilitat de les accions que portin a terme; que les dades contingudes en els sistemes d'informació de les administracions públiques es consideren documents públics electrònics, i els són aplicables les disposicions d'aquesta llei relatives a l'arxiu electrònic.

Tanmateix, l'LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2) i la necessitat d'estructurar la informació seguint criteris temàtics i cronològics, seguint el quadre de classificació documental corporatiu i incorporant-hi índexs o guies de consulta (art. 6.1.d).

Cal recordar, que l'article 3 del Reial decret 128/2018, de 23 de març, pel qual es regula el règim jurídic dels funcionaris d'Administració local amb habilitació de caràcter nacional, que regula la funció pública de secretaria estableix en punt 2 la funció de fe pública, i entre aquestes la direcció superior dels arxius i registres de l'entitat local (I). Així doncs i en conseqüència d'aquest mandat legal i el d'assessorament legal preceptiu (article 2.1.a), ha de ser coneixedora de l'existència d'un sistema de gestió documental, impulsora si no en disposa, vetllar per la documentació amb una sistemàtica de treball mínima sobre la documentació de la qual n'és el custodi i responsable primer de la manca de localització de documentació, de mantenir l'ordre i garantir el retrobament de documentació.

Altrament, l'article 19.2 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català que regula els documents que integren el patrimoni documental de Catalunya inclou, entre altres, "els documents produïts o rebuts, en l'exercici de llurs funcions i com a conseqüència de llur activitat política i administrativa, per la Generalitat, pels ens locals i per les entitats autònomes, les empreses públiques i les altres entitats que en depenen" i en conseqüència estan subjectes al Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents.



Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada, en el cas que existeixi, ha de formar part de diferents expedients administratius, que han d'estar perfectament classificats de manera que sigui possible la seva recuperació i facilitar-ne, si escau, l'accés. Com a referència i seguint el model de Quadre de classificació per a l'Administració Local del Departament de Cultura de la Generalitat de Catalunya, aquesta documentació podria estar classificada dins el nivell *Contractació administrativa i assistència tècnica* (0046) i la sèrie *Contractacions mixtes* (1437).

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 4 de juliol de 2024, resol per unanimitat:



1. Estimar parcialment la Reclamació 735/2024 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2.
2. Requerir a l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quatre dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès a informar la GAIP, dins del termini de quatre dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 735/2024 i donar publicitat d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló

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 per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleix plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

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.