

Resolució 1320/2024, de 17 d'octubre

Número d'expedient de la Reclamació: 1196/2024

Administració reclamada: Ajuntament de Cornellà de Llobregat

Informació reclamada: Diversa informació d'un expedient de contractació d'obres.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: La informació reclamada és informació pública i malgrat qualsevol persona hi té dret llevat que hi concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit (articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG) la persona reclamant justifica els motius pels quals sol·licita l'accés a aquesta informació que és el poder acreditar en seu judicial les condicions en l'obra referida es va finalitzar per una altra empresa després de la suspensió de les obres per impagament. La manca de col·laboració de l'Administració no permet conèixer amb exactitud l'existència de límits que puguin afectar el dret d'accés a la informació pública malgrat aquesta Comissió no n'aprecia d'ofici. Dit això, es considera pertinent reconèixer el dret d'accés a la informació pública sol·licitada. En aquest cas és important reiterar, de nou, que atesa la manca de col·laboració de l'Ajuntament, és responsabilitat exclusiva del propi Ajuntament aplicar el règim previst als articles 24 i 25 de LTAIPBG als efectes de complir amb la normativa relativa a la protecció de dades personals, en el moment d'executar d'aquesta resolució.

Paraules clau: Ajuntaments. Representants. Empreses. Contractació pública. Contractes d'obres. Suspensions. Reclamació contra silenci. Manca de col·laboració. Sense límits. Estimació.

Ponent: Mercè Aymerich Boltà

Antecedents

1. El 4 de setembre de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 1196/2024 presentada per una persona física en qualitat d'administrador únic d'una societat mercantil contra l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat, 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 cap resposta per part de l'Administració.
2. El 29 d'abril de 2024 l'entitat mercantil Construcciones y Servicios Faus, S.A. presenta a l'Ajuntament de Cornellà una sol·licitud d'accés a la informació pública en la que demana: "vista y copia de los siguientes documentos obrantes en el expediente de contratación del "OBRES DE CONSERVACIÓ, REPARACIÓ I MILLORA D'INFRAESTRUCTURES URBANES, AIXÍ COM LA CONSTRUCCIÓ DE CLAVEGUERONS A LA CIUTAT DE CORNELLA DEL LLOBREGAT" (expediente 15-110).



De los anexos que se mencionan en el “INFORME SOBRE L'ESTAT DE LES OBRES DE CONSERVACIÓ, REPARACIÓ I MILLORA D'INFRAESTRUCTURES URBAES AIXÍ COM LA CONSTRUCCIÓ DE CLAVEGUERONS DE LA CIUTAT DE CORNELLA DE LLOBREGAT, ADJUDICAT A L'EMPRESA CONSTRUCCIONES Y SERVICIOS FAUS, S.A” de fecha 22/11/2018.

Acompaño el referido informe de DOCUMENTO NÚMERO UNO.

Del Decreto municipal dictado como consecuencia del “INFORME MUNICIPAL DE FECHA 07/05/2018”, proponiendo la contratación de emergencia de la empresa “IARSA Obres i Promocions S.L.” (IARSA).

De DOCUMENTO NÚMERO DOS acompaño el referido informe.

- Del contrato firmado con “IARSA Obres i Promocions S.L.” (IARSA) como consecuencia del Informe y Decreto que acabamos de citar en el punto anterior.
- De las todas y cada una de las certificaciones de la obras ejecutadas por “IARSA”, obrantes en el expediente de obras que nos ocupa (15-110), y que identificamos debidamente en la cabecera de este escrito.
- De las todas y cada una de las facturas emitidas por “IARSA” a raíz de las certificaciones de la obras ejecutadas por ésta, obrantes en el expediente de obras que nos ocupa (15-110), y que identificamos debidamente en la cabecera de este escrito.

La información deberá facilitarse de forma electrónica y en formato pdf o similar, bien por remisión en un e-mail o en un pen drive o “CD”, o por enlace electrónico a la carpeta en la que se encuentren los documentos peticionados, o en la forma que indique esa administración y resulte accesible a mi representada”.

Afegeix que la societat mercantil té obert un procediment judicial relacionat amb el contracte referit i amb el que estan relacionades les obres de les quals demana els documents. Justifica l'interès “para defender el interés de mi representada en dicho procedimiento, se precisa de la referida documentación, a los efectos de conocer si los precios aplicados por “XXX” en la obra a que nos referimos son iguales, superiores o inferiores a los que hubiera aplicado mi representada en virtud del contrato en su día firmado”.

3. El 10 de juny la persona ara reclamant reitera la SAIP a l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat.
4. En la reclamació presentada es justifica la necessitat d'accés a la informació pública en el fet que la societat mercantil interessada manté un plet contenciós-administratiu per unes obres de les que era adjudicatària i que es van suspendre per impagament de les factures



emeses en base a las certificacions d'obra. L'obra va ser finalitzada per un altra empresa i precisa aquesta documentació per acreditar les condicions en que aquesta obra es va finalitzar.

5. El 18 de setembre la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Cornellà 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 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 20 de setembre 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.

Fonaments jurídics

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

D'acord amb l'article 39.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i 29 del Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (RGAIP) aquesta Comissió és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació. L'article 2.b i c LTAIPBG defineixen la informació pública i preveuen el dret d'accés a les persones per a sol·licitar i obtenir-la que d'acord amb l'article 18.1 LTAIPBG, tant a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda.

L'article 20 LTAIPBG preveu els requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, que l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. Els articles 21 i 22 LTAIPBG estableixen que aquests límits no són d'aplicació automàtica i absoluta i han de ser aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat i han 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. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 5 posa de manifest que l'Ajuntament no aporta 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. 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 ja que 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. Sobre l'estimació de la sol·licitud d'accés a la informació pública i límits

La informació reclamada –diversa informació d'un expedient de contractació d'obres-, 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". 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".

D'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit i que s'han d'interpretar de manera proporcional a la seva finalitat i a la presència d'interessos públics i privats que hi concorrin (article 22.1 LTAIPBG). En el cas concret, la persona reclamant justifica els motius pels quals sol·licita l'accés a aquesta informació (antecedent 4) que és el poder acreditar en seu judicial les condicions en l'obra referida es va finalitzar per una altra empresa després de la suspensió de les obres per impagament.

Recordar a l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat és un subjecte obligat a complir amb les obligacions de transparència activa i a tramitar, conforme a l'LTAIPBG, les sol·licituds d'accés a la informació pública (art. 3.1.a) formulades per les persones interessades.

Afegir que la contractació pública està subjecte a publicitat activa d'acord amb l'article 13 LTAIPBG i que l'article 13.5 DTAIP estableix que "la informació a publicar ha de fer referència, com a mínim, a l'any en curs, tret de la informació relativa als contractes i convenis subscrits i a les subvencions i els ajuts públics atorgats, que ha de fer referència, com a mínim, als darrers cinc anys, d'acord amb el que estableixen els articles 13.1 d) i 15.1 c) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre". L'article 43 del referit Decret 8/2021 estableix com es fa efectiva la publicació d'aquesta informació i especifica aspectes concretes de l'article 13 LTAIPBG.



En caràcter general, la Taula d'accés i avaluació documental relativa als expedients de contractació d'obres (TAAD 235, DOGC 7647) estableix l'accés lliure i en cas que concorri algun límit que hagi de prevaler, accés parcial. Aquest règim general d'accés és motivat perquè pot contenir dades personals merament identificatives relacionades amb l'organització, el funcionament o l'activitat pública de l'Administració; i també altres dades personals, no especialment protegides; així com altra informació en què l'eventual accés podria comportar un perjudici per a altres drets o interessos.

La manca de col·laboració de l'Administració no permet conèixer amb exactitud l'existència de límits que puguin afectar el dret d'accés a la informació pública malgrat aquesta Comissió no n'aprecia d'ofici. Dit això, es considera pertinent reconèixer el dret d'accés a la informació pública sol·licitada. En aquest cas és important reiterar, de nou, que atesa la manca de col·laboració de l'Ajuntament, és responsabilitat exclusiva del propi Ajuntament aplicar el règim previst als articles 24 i 25 de LTAIPBG als efectes de complir amb la normativa relativa a la protecció de dades personals, en el moment d'executar d'aquesta resolució.

4. *Obligatorietat del titulars dels 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. Un concepte molt ampli que requereix dotar-se d'un seguit d'eines i instruments que permetin la millora dels processos, la seva normalització i estandardització, per tal de garantir el compliment de la normativa i la qualitat de la informació i la implementació de solucions que permetin garantir la correcta gestió de la informació pública. 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.

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), 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) i l'obligació d'establir un sistema de gestió de documents, informació i dades integrat que permeti la interoperativitat entre les administracions, la localització de qualsevol document o informació i la vinculació automàtica de cada document o conjunt de dades al seu règim d'accés i publicitat (art. 19.3).

Cal recordar, que l'article 3 del Reial decret 128/2018, de 16 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 ha de formar part del sistema d'informació econòmica, que ha d'estar perfectament classificat de



manera que permeti 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, podria estar classificat dins el nivell *Contractació administrativa i assistència tècnica* (codi 0046) i sèrie *Contractacions d'obres* (1379).

5. 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.

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 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 17 d'octubre de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 1196/2024 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada i reclamada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 3.



2. Requerir a l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir a l'Ajuntament de Cornellà de Llobregat 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.
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 1196/2024 i disposar la publicació 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'acompleixi 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.