

Resolución RT 0643/2019

N/REF: RT 0643/2019

Fecha: 10 de enero de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ayuntamiento de Coaña. Asturias.

Información solicitada: Documentación sobre procedimiento de contratación.

Sentido de la resolución: ESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 26 de junio de 2019, [REDACTED] solicitó, al amparo de la Lev 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“Acceso y copia (bien en soporte físico o informático, en mi domicilio o mediante la puesta a disposición en dependencias de la entidad) de la documentación del procedimiento de contratación del servicio de mantenimiento menor de las zonas comunes de la urbanización, la limpieza y el cuidado de las zonas verdes del Polígono de Río Pinto, en Coaña”.

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

2. Tras el transcurso de un mes sin recibir respuesta a su solicitud, con fecha 26 de septiembre de 2019, formuló reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al amparo del artículo 24² de la LTAIBG.
3. Iniciada la tramitación de la reclamación por este Consejo, con fecha 7 de octubre de 2019, se dio traslado del expediente al Ayuntamiento de Coaña, a fin de que se formularan alegaciones en el plazo de quince días hábiles.

En la fecha en que se dicta la presente Resolución, no se han recibido alegaciones por parte de la administración.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, 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 Gobierno³, 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. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. Por su parte, el artículo 12⁶ de la LTAIBG, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13⁷, como *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos*

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

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a12>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a13>

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 con 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.

4. En este caso, la información solicitada está constituida por el expediente de contratación del servicio de mantenimiento menor de las zonas comunes de la urbanización, la limpieza y el cuidado de las zonas verdes del Polígono de Río Pinto.

Esta información ya se había requerido anteriormente por el reclamante al Ayuntamiento de Coaña que, en el informe de alegaciones enviado a este Consejo durante el procedimiento de reclamación (expediente RT/0447/2019), manifestó que no había tenido parte en la licitación del contrato solicitado ni tenía constancia del expediente. La resolución dictada por este organismo decidió retrotraer las actuaciones para que el Ayuntamiento remitiese la solicitud de información a la Entidad de Conservación del Polígono Industrial Río Pinto de Jario, en aplicación del artículo 19.1⁸ de la LTAIBG. La administración municipal comunicó al Consejo de Transparencia el traslado de la solicitud a la entidad urbanística. No obstante, la entidad no ha dado respuesta al solicitante, razón por la que ha interpuesto la reclamación que ahora se resuelve.

Así pues, dado que la solicitud de información ya está en poder de la entidad urbanística, la cuestión que debe resolverse a continuación es si le resulta aplicable la LTAIBG.

De acuerdo con el artículo 24⁹ del Reglamento de Gestión Urbanística para el desarrollo y aplicación de la Ley sobre Régimen del Suelo y Ordenación Urbana –aprobado por Real Decreto 3288/1978, de 25 de agosto-, las Entidades de conservación, junto con las Juntas de Compensación y las Asociaciones administrativas de propietarios en el sistema de cooperación, son Entidades urbanísticas colaboradoras creadas para la participación de los interesados en la gestión urbanística. Tal y como señala el artículo 26¹⁰ del mismo texto, estas Entidades urbanísticas colaboradoras *"tendrán carácter administrativo y dependerán en este orden de la Administración urbanística actuante"*.

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a19>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1979-2886&p=20111109&tn=1#a24>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1979-2886&p=20111109&tn=1#a26>

En este caso, la administración urbanística actuante es el Ayuntamiento de Coaña, de conformidad con los Estatutos¹¹ de la Entidad de Conservación del Polígono Industrial Río Pinto de Jarrio en su modificación acordada por la Asamblea General de 1 de febrero de 2011 (BOPA de 9 de diciembre de 2011). De esta condición derivan funciones como la aprobación de su constitución y de sus estatutos y modificaciones.

De todo ello podría deducirse que al ser una entidad de carácter administrativo que depende del Ayuntamiento de Coaña, estaría incluida en el ámbito de aplicación de la LTAIBG en virtud de su artículo 2.1.a)¹², que recoge a las entidades locales.

5. No obstante, esta consideración debe ser matizada, puesto que no todas las actividades que realiza la Entidad de conservación están sometidas a derecho administrativo. De hecho, su naturaleza jurídica es híbrida, pública y privada.

Así, según dispone el artículo 2 de los Estatutos de la entidad, *“la presente Entidad Urbanística de Conservación tendrá **carácter jurídico-administrativo**, y adquirirá personalidad jurídica propia y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines desde el momento en que, aprobados los presentes estatutos por el Ayuntamiento de Coaña, se inscriba en el Registro de Planeamiento y Gestión Urbanística del Principado de Asturias, adscrito a la Consejería competente en materia de urbanismo y ordenación del territorio. Dado que la actividad de la Entidad puede exceder de la mera conservación de infraestructuras o prestadora de servicios públicos, en lo que su actividad exceda de estos fines, actuará con **personalidad de derecho privado**”*.

De conformidad con el artículo 3, sus fines son *“la conservación de las obras de urbanización y el mantenimiento de las redes de infraestructuras, dotaciones y espacios libres, así como la prestación de servicios comunes del “Polígono Industrial de Río Pinto de Coaña” previstos en el Plan Parcial del Polígono Industrial de Río Pinto de Coaña”*.

De ello se desprende que para toda la actividad de la entidad que tenga que ver con estos fines, es decir, con la conservación de infraestructuras y la prestación de servicios comunes del polígono industrial, actúa sometida a derecho administrativo, mientras que las actuaciones que no se correspondan con estos objetivos se registrarán por el derecho privado. En consecuencia, para resolver este caso se debe analizar si el contrato solicitado forma parte de las actividades de conservación aludidas.

¹¹ https://www.poligonoriopinto.com/udecontrol_datos/FileManager//ESTATUTOS%20EUC%20RIO%20PINTO.pdf

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a2>

También hay que tener en cuenta que la titularidad de las parcelas no pertenece en exclusiva a sus propietarios, sino que existen elementos que pertenecen al dominio público municipal. Según el artículo 18 de los Estatutos, estos elementos son: “a) *Las parcelas destinadas a “Equipamientos”, en la que se instalarán los usos autorizados en las ordenanzas urbanísticas, b) Red viaria y de aparcamiento siempre que sean de uso público, c) Redes e instalaciones de los servicios comunes del Polígono, d) Espacios definidos en el planeamiento urbanístico como zonas verdes públicas o espacios libres*”. Por tanto, toda actuación que se realice sobre estos elementos es de competencia municipal y debe hacerse a través de la correspondiente autorización o concesión administrativa.

Volviendo al contrato solicitado, su objeto es el mantenimiento menor de las zonas comunes, la limpieza y el cuidado de las zonas verdes. En relación con lo expuesto hasta ahora, es lógico pensar que estas actividades, de mantenimiento y conservación de zonas comunes y zonas verdes, parecen recogidas dentro de la función de conservación de infraestructuras atribuida a la entidad como sujeto de derecho administrativo. Este argumento se ve reforzado por lo dispuesto en los propios Estatutos, cuyo artículo 3 establece que, “*para la consecución de su objeto propuesto, la Entidad de conservación desarrollará las actividades siguientes que constituyen su fin primordial:*

(...)

b) Atender el mantenimiento de la red viaria, espacios libres, zonas verdes, redes de servicios y en general las obras de urbanización ejecutadas, bajo las directrices de la Administración Municipal.

c) Establecer y dirigir los servicios comunes de limpieza, (...)

(...)”

Por último, el artículo 57 de los Estatutos establece que “*la contratación de la Entidad con terceros se acomodará a los principios de transparencia, igualdad, publicidad y libre concurrencia*”, principios a los que está sometida la contratación pública.

Así pues, a juicio de este Consejo, el contrato solicitado se encuentra dentro de las actividades sometidas a derecho administrativo, actividades para las que la entidad depende de la administración actuante, es decir, el Ayuntamiento de Coaña. Por tanto, es la administración municipal, como administración actuante, la que debe recabar la información y trasladársela al interesado.

6. Finalmente, sobre la publicidad en materia contractual, la LTAIBG señala en su artículo 8.1¹³ que “Los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título deberán hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria que se indican a continuación:

a) Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones del contrato. Igualmente serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos. La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente”.

Además, la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público¹⁴, regula también la publicidad de la información contractual a través del perfil de contratante de cada órgano de contratación. Así, su artículo 63¹⁵ establece que “los órganos de contratación difundirán exclusivamente a través de Internet su perfil de contratante, como elemento que agrupa la información y documentos relativos a su actividad contractual al objeto de asegurar la transparencia y el acceso público a los mismos”.

De acuerdo con el apartado 2 del citado artículo, “el perfil de contratante podrá incluir cualesquiera datos y documentos referentes a la actividad contractual de los órganos de contratación”. Y el apartado 3 incluye un catálogo de elementos que, como mínimo, deben publicarse en el perfil:

a) La memoria justificativa del contrato, el informe de insuficiencia de medios en el caso de contratos de servicios, la justificación del procedimiento utilizado para su adjudicación cuando se utilice un procedimiento distinto del abierto o del restringido, el pliego de cláusulas administrativas particulares y el de prescripciones técnicas que hayan de regir el contrato o documentos equivalentes, en su caso, y el documento de aprobación del expediente.

b) El objeto detallado del contrato, su duración, el presupuesto base de licitación y el importe de adjudicación, incluido el Impuesto sobre el Valor Añadido.

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a8>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-12902&p=20190209&tn=1#>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2017-12902&p=20190209&tn=1#a6-5>

c) Los anuncios de información previa, de convocatoria de las licitaciones, de adjudicación y de formalización de los contratos, los anuncios de modificación y su justificación, los anuncios de concursos de proyectos y de resultados de concursos de proyectos, con las excepciones establecidas en las normas de los negociados sin publicidad.

d) Los medios a través de los que, en su caso, se ha publicitado el contrato y los enlaces a esas publicaciones.

e) El número e identidad de los licitadores participantes en el procedimiento, así como todas las actas de la mesa de contratación relativas al procedimiento de adjudicación o, en el caso de no actuar la mesa, las resoluciones del servicio u órgano de contratación correspondiente, el informe de valoración de los criterios de adjudicación cuantificables mediante un juicio de valor de cada una de las ofertas, en su caso, los informes sobre las ofertas incursas en presunción de anormalidad a que se refiere el artículo 149.4 y, en todo caso, la resolución de adjudicación del contrato.

Igualmente serán objeto de publicación en el perfil de contratante la decisión de no adjudicar o celebrar el contrato, el desistimiento del procedimiento de adjudicación, la declaración de desierto, así como la interposición de recursos y la eventual suspensión de los contratos con motivo de la interposición de recursos”.

Se deduce, por tanto, que la mayor parte de un expediente de contratación es público en virtud de estas disposiciones legales. Dicho esto, sin embargo, y como se ha indicado en los antecedentes de esta resolución no se han recibido alegaciones por parte de la administración afectada por la reclamación. En este sentido, este Consejo debe insistir en la importancia de disponer de las alegaciones procedentes de las administraciones concernidas por las reclamaciones, para poder contar con los argumentos de todas las partes involucradas y disponer de mayores elementos de juicio para poder dictar resolución.

A la vista de lo anteriormente expresado, y dado que no se aprecia la concurrencia de ninguno de los límites recogidos en los artículos 14 y 15¹⁶ de la LTAIBG, este Consejo considera que procede estimar la presente reclamación.

¹⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a14>

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la reclamación presentada por [REDACTED] en nombre y representación de [REDACTED] por constituir información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: INSTAR al AYUNTAMIENTO DE COAÑA a facilitar al reclamante, en el plazo máximo de veinte días hábiles, la documentación del procedimiento de contratación del servicio de mantenimiento menor de las zonas comunes de la urbanización, la limpieza y el cuidado de las zonas verdes del Polígono de Río Pinto.

TERCERO: INSTAR al AYUNTAMIENTO DE COAÑA a que, en el mismo plazo, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada 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 Gobierno¹⁷, 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 Públicas¹⁸.

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-Administrativa¹⁹.

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

¹⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

¹⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>