

Resolución 736/2019

S/REF: 001-037066

N/REF: R/0736/2019; 100-003030

Fecha: 17 de enero de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Ministerio del Interior

Información solicitada: Expediente de contratación

Sentido de la resolución: Estimatoria

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el reclamante solicitó al MINISTERIO DEL INTERIOR, a través del Portal de la Transparencia, al amparo de la [Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno](#)¹ (en adelante LTAIBG) y con fecha 16 de septiembre de 2019, la siguiente información:

La Comandancia de la Guardia Civil de Ávila, con fecha 13 de julio de 2018 adjudicó a la empresa FONCALCER S.L. (B05151741) contrato para retirada de fibrocemento del aparcamiento de la Comandancia por un importe de 6497,7 euros, tal y como se puede observar en el enlace https://contrataciondelestado.es/wps/wcm/connect/11a0bf32-ba76-4e5da19a-97bed11bb815/DOC_CAN_ADJ2018-269444.pdf?MOD=AJPERES

Tal y como consta, se trata de un contrato menor, de tramitación ordinaria y con presentación de la oferta manual.

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

Llama la atención de ésta adjudicación que, tratándose de un contrato para la retirada de fibrocemento, la administración contrate a una empresa que no cumple los requisitos legales para proceder a dicha retirada. Así, el listado de empresas autorizadas se encuentra en [este enlace](http://www.trabajoyprevencion.jcyl.es/web/jcyl/binarios/1018/800/listadoEMRA%203%20marzo%202014.pdf?blobheader=application%2Fpdf%3Bcharset%3DUTF-8%26blobheadername1=Cache-Control%26blobheadername2=Expires%26blobheadername3=Site%26blobheadervalue1=no-store%2Cno-cache%2Cmust-revalidate%26blobheadervalue2=0%26blobheadervalue3=Portal_TrabajoYPrevencion%26blobnocache=true)

Por ello, resulta extraño que la Guardia Civil, encargada de denunciar a las empresas que realizan éstos trabajos sin cumplir los requisitos legales, sea quien contrata a una empresa que no reúne requisitos. (...)

En el presente caso, ocurre lo mismo y, con dinero público, la administración ha contratado a un intermediario para que contrate a la empresa encargada de la retirada (si se hizo legalmente la obra), cuando dichas empresas son sobradamente conocidas (se podría contactar con ellas directamente) al existir un registro oficial de las mismas que no puede ser desconocido para la Guardia Civil.

Por ello, se interesa el acceso a la totalidad del expediente de contratación y, en el caso de que no conste en el mismo, además se me informe de:

1. Motivo por el que se contrata una empresa intermediaria para un trabajo específico regulado por una norma que impide que la empresa contratada lo pueda realizar.
 2. Empresa que finalmente realiza el trabajo.
 3. Fecha de inicio y fin de los trabajos contratados. Y si se ha realizado certificación de obra realizada.
 4. De conocerse, sobrecoste que ha supuesto el contratar a una empresa intermediaria.
2. Mediante resolución de fecha 11 de octubre de 2019, la DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (MINISTERIO DEL INTERIOR) contestó al solicitante en los siguientes términos:

(...)2º. Una vez examinada la solicitud, de conformidad con el art. 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, esta

Dirección General, considera procedente el acceso a la información requerida, que se expone a continuación:

Los documentos relativos al contrato aludido se encuentran en el enlace que igualmente cita en su solicitud del portal de contratación.

La empresa adjudicataria se denomina "Foncacer" quien subcontrató otras empresas especializadas en partes específicas del trabajo: para el desmontaje y embalaje de placas de fibrocemento "Desamiantados Tecnológicos"; la recogida y transporte fue realizadas por "Trans Pacar S.L."; la tramitación del residuo por "Cons. Sanusa 2013 S.L."; y el tratamiento del residuo por "Cetransa".

Los trabajos comenzaron el 21 de junio de 2018 y finalizaron el 2 de julio de ese mismo año.

3. Ante esta contestación, el solicitante presentó, mediante escrito de entrada el 21 de octubre de 2019, y al amparo de lo dispuesto en el [artículo 24²](#) de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en la que manifestaba lo siguiente:

*(...) **Primero.** Las Guardia Civil de Ávila realiza una contratación (contrato menor) de una obra por un importe de 6497,7 euros.*

Dicha obra, tal y como se observa en la adjudicación (anexo 1 del presente), tiene como objeto la retirada de fibrocemento del aparcamiento de la Comandancia, siendo el plazo de ejecución del 13 de julio al 24 de julio de 2018, y la fecha del acuerdo el 13 de julio de 2018.

En la respuesta que se facilita, no se contesta lo solicitado por el que suscribe, por los siguientes motivos:

En primer lugar, no se me da acceso al expediente, se me remite al enlace del anuncio donde sólo consta la adjudicación (la que se adjunta como anexo 1 al presente), y que, como se puede observar, dista mucho de ser el expediente, donde deberán existir una serie de documentos, como el contrato firmado por las partes, certificación de obra realizada, etc. sin olvidar el contenido recogido en la Ley 9/2017 que indica:

"Artículo 118. Expediente de contratación en contratos menores.

1. Se consideran contratos menores los contratos de valor estimado inferior a 40.000 euros, cuando se trate de contratos de obras, o a 15.000 euros, cuando se trate de contratos de

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

suministro o de servicios, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 229 en relación con las obras, servicios y suministros centralizados en el ámbito estatal.

En los contratos menores la tramitación del expediente exigirá el **informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato**. Asimismo se requerirá la aprobación del gasto y la incorporación al mismo de la factura correspondiente, que deberá reunir los requisitos que las normas de desarrollo de esta Ley establezcan.

2. En el contrato menor de obras, deberá añadirse, además, el presupuesto de las obras, sin perjuicio de que deba existir el correspondiente proyecto cuando normas específicas así lo requieran. Deberá igualmente solicitarse el informe de las oficinas o unidades de supervisión a que se refiere el artículo 235 cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad o estanqueidad de la obra.

3. En el expediente se justificará que no se está alterando el objeto del contrato para evitar la aplicación de las reglas generales de contratación, y **que el contratista no ha suscrito más contratos menores que individual o conjuntamente superen la cifra que consta en el apartado primero de este artículo**. El órgano de contratación comprobará el cumplimiento de dicha regla. Quedan excluidos los supuestos encuadrados en el artículo 168.a).2°

4. Los contratos menores se publicarán en la forma prevista en el artículo 63.4. "

En segundo lugar, las respuestas a las consultas realizadas no se refieren a la obra por la cual yo pregunto, así, se indica:

- "La empresa adjudicataria se denomina "Foncacer" quien subcontrató otras empresas especializadas en partes específicas del trabajo: para el desmontaje y embalaje de placas de fibrocemento "Desamiantados Tecnológicos"; la recogida y transporte fue realizadas por "Trans Pacar S.L."; la tramitación del residuo por "Cons. Sanusa 2013 S.L."; y el tratamiento del residuo por "Cetransa". "

Como se puede observar, mi consulta se refiere a una obra menor (al menos así publicada en la web de contrataciones del estado), con un fin muy concreto y específico (retirada de fibrocemento del aparcamiento de la Comandancia), nada que ver con la obra más amplia y compleja (que seguramente no supondría un contrato menor) a la que se refiere la respuesta.

- "Los trabajos comenzaron el 21 de junio de 2018 y finalizaron el 2 de julio de ese mismo año".

Por si no fuese suficiente con lo anterior y quedase alguna duda de que se tratase de la misma o distinta obra, la contestación se refiere a una obra realizada entre el 21 de junio y el 2 de julio, mientras que el que suscribe pregunta por una obra que fue adjudicada el día 13 (más de 10 días después de finalizada la obra que se indica en la contestación), y con fecha de realización desde esa fecha, hasta el 24 de julio, siendo por ello imposible, que se trate de una obra finalizada el 2 de julio.

Así la Ley 9/2017 establece "3. Los contratos menores podrán adjudicarse directamente a cualquier empresario con capacidad de obrar y que cuente con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación, cumpliendo con las normas establecidas en el artículo 118"

En el presente, caso, ha llamado la atención al que suscribe la contratación de la obra menor, por parte de la Comandancia de Ávila, no ha respetado la legalidad, al adjudicarse directamente a un empresario que no cuenta con la habilitación profesional necesaria para realizar la prestación al no estar habilitado para trabajar con el fibrocemento, originando que, con dinero público, se paga a un intermediario, para que éste contrate a las empresas que cuentan con habilitación profesional para realizar la prestación.

4. Con fecha 21 de octubre de 2019, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente al MINISTERIO DEL INTERIOR, al objeto de que pudiera hacer las alegaciones que considerase oportunas, reiterándose ante la falta de respuesta en el plazo concedido al efecto el citado requerimiento con fecha 15 de noviembre de 2019. Mediante escrito de entrada el 29 de noviembre de 2019, el citado departamento Ministerial realizó las siguientes alegaciones:

(...)

El plazo de ejecución que figura en el Portal de Contratación y al que hace referencia el [REDACTED] no es el correcto, sino, que es el señalado en la Resolución de esta Dirección General de fecha 11/10/2019, y por tanto la información facilitada se refiere al procedimiento interesado, formando parte de la misma obra todos los trabajos citados.

(...)

La Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, en los términos y condiciones que establece, permite la subcontratación de concretas prestaciones, como se recoge, por ejemplo, en su artículo 215, apartado 1 que textualmente dice: "El contratista podrá

concertar con terceros la realización parcial de la prestación con sujeción a lo que dispongan los pliegos...".

En el artículo 347 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014, se recoge la Plataforma de Contratación del Sector Público para permitir la difusión a través de Internet de los perfiles de contratante, así como prestar otros servicios complementarios asociados al tratamiento informático de estos datos.

El Artículo 8 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno establece que los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I deben hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria entre la que se incluye la relativa 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."

Por otra parte, señalar que el artículo 22.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, regula los casos en que la información solicitada vía derecho de acceso haya sido objeto de publicación previa, señalando que la resolución se podrá limitar a indicar el lugar o medio en que ésta se ha publicado.

En este caso concreto, la información relativa a la convocatoria de licitación, así como la adjudicación se encuentra publicada en el Portal de Contratación del Sector Público así como en el Portal de Transparencia en la parte relativa a contratos en el bloque dedicado a la publicidad activa.

La ruta de acceso en el Portal de la transparencia es:

"Inicio > Publicidad activa > Contratos, convenios y subvenciones > Contratos."

Enlace:https://transparencia.gob.es/serviciosbuscador/contenido/contratosmenores.htm?id=Licitacion_39a1325178fd44d751a5248207827a75b2677cd5&lang=es&fcAct=2018-08-07T20:33:57.986Z

En la Plataforma de Contratación se encuentra disponible tanto la licitación como la adjudicación, siendo el número de Expediente: P/0166/M/18/2, relativo a la retirada de fibrocemento del aparcamiento de la Comandancia de la Guardia Civil de Ávila. Enlace:

[https://contrataciondelestado.es/wps/portal/!ut/p/b0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfjU1JTC3ly87KtUJLEnNyUuNzMpMzSxKTqQr0w_Wj9KMyU1zLcvQjnbXDfFK1A0uqMkzNMyxMVQ0KcnOL08ptbfWBDEcA9GO2qw!//](https://contrataciondelestado.es/wps/portal/!ut/p/b0/04_Sj9CPykssy0xPLMnMz0vMAfjU1JTC3ly87KtUJLEnNyUuNzMpMzSxKTqQr0w_Wj9KMyU1zLcvQjnbXDfFK1A0uqMkzNMyxMVQ0KcnOL08ptbfWBDEcA9GO2qw!/)

Con la información dada en la resolución y la información publicada en internet, se considera que se ha dado respuesta a la solicitud efectuada por el interesado, y así, por ello, no se estimó necesario que el interesado concretara a tenor de lo dispuesto en el artículo 19.2 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, a qué documentos concretos solicita tener acceso, ya que la petición de acceso al "expediente completo" es muy genérica, ya que la documentación que solicita podría formar parte de un expediente más amplio que contenga otros documentos relativos a otras obras, obligando a la Administración a revisar todos los documentos que contiene el expediente para comprobar que no existe limitaciones al acceso en algún documento, además de tener que anonimizar todos los documentos."

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el [artículo 24 de la LTAIBG](#)³, 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 Gobierno](#)⁴, 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. La LTAIBG, en su [artículo 12](#)⁵, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, como "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones".

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a 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.

3. En cuanto al fondo del asunto, hay que comenzar señalando que la Administración considera que se ha dado respuesta a la solicitud efectuada por el interesado *con la información dada en la resolución y la información publicada en internet* (Plataforma de Contratación y Portal de la Transparencia) mientras que el reclamante considera que *no se me da acceso al expediente, se me remite al enlace del anuncio donde sólo consta la adjudicación (la que se adjunta como anexo 1 al presente), y que, como se puede observar, dista mucho de ser el expediente, donde deberán existir una serie de documentos, como el contrato firmado por las partes, certificación de obra realizada, etc.*

A este respecto, cabe recordar que la solicitud de información se concretaba en *el acceso a la totalidad del expediente de contratación y, en el caso de que no conste en el mismo, además se le informara de: 1. Motivo por el que se contrata una empresa intermediaria (...); 2. Empresa que finalmente realiza el trabajo; 3. Fecha de inicio y fin de los trabajos contratados. Y si se ha realizado certificación de obra realizada; 4. De conocerse, sobre coste que ha supuesto el contratar a una empresa intermediaria.*

Asimismo, con carácter previo cabe señalar en relación con los contratos menores (Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014) que no hay diferencia alguna en cuanto al contenido de las obligaciones de las partes con respecto a la generalidad de los contratos públicos, es decir, las prestaciones a que se obliga el empresario son las comunes a los demás contratos y lo mismo ocurre con las obligaciones de la Administración contratante. Si bien, la Ley (artículos 131 y 118) sólo exige un mínimo expediente que debe contener estos pocos elementos: *Informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato; La aprobación del gasto; Incorporación de factura; y en el contrato menor de obras, además: presupuesto de las mismas, proyecto cuando lo exijan normas específicas, e informe de supervisión cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad estanqueidad de la obra.*

4. Por otra parte, hay que señalar que analizada la respuesta se puede comprobar que en la resolución sobre el derecho de acceso se facilita información sobre la empresa adjudicataria, las empresas subcontratadas especializadas para realizar las partes específicas del trabajo, entre las que estaba la que se encargó del *desmontaje y embalaje de las placas de*

fibrocemento, objeto de la solicitud de información, y la fecha de realización de los trabajos; así como el enlace de la Plataforma de Contratación y, en vía de alegaciones, el correspondiente al Portal de Transparencia.

Así mismo, accediendo a los citados enlaces se puede comprobar que la información que se facilita (en ambos casos la misma) es la que indica el reclamante y cuya copia adjunta como Anexo I, el Anuncio de Adjudicación, en el que se contiene los datos sobre la entidad adjudicadora, el objeto del contrato, el adjudicatario y los datos sobre el proceso de licitación. En consecuencia, a juicio de este Consejo de Transparencia se está cumpliendo con el alegado artículo 8 de la LTAIBG, que establece que los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación del Título I deben hacer pública, como mínimo, la información relativa a los actos de gestión administrativa con repercusión económica o presupuestaria entre la que se incluye la relativa 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.*"

Sin embargo, no se considera que con la citada publicación, en el presente caso, se esté ante el supuesto del artículo 22.3 de la LTAIBG, que alega la Administración, y que recordemos regula los casos en que la información solicitada vía derecho de acceso haya sido objeto de publicación previa, señalando que la resolución se podrá limitar a indicar el lugar o medio en que ésta se ha publicado. Dado que:

- La información que se solicita, el expediente de contratación (*Informe del órgano de contratación motivando la necesidad del contrato; La aprobación del gasto; Incorporación de factura; y en el contrato menor de obras, además: presupuesto de las mismas, proyecto cuando lo exijan normas específicas, e informe de supervisión cuando el trabajo afecte a la estabilidad, seguridad estancueidad de la obra*), no tiene el mismo contenido que la información publicada (datos del anuncio de adjudicación), tal y como ha quedado expuesto.
- No se considera que la solicitud del citado expediente de contratación sea una solicitud genérica como alega la Administración, ya que están perfectamente identificados y publicados los datos del anuncio de adjudicación y su contenido, como se acaba de señalar, está determinado por la normativa aplicable.
- En este sentido, cabe recordar que el acceso a la información pública solo podría denegarse si resultara de aplicación, después de efectuar una correcta ponderación, alguno de los límites del artículo 14 o 15 de la LTAIBG o alguna causa de inadmisión de su

artículo 18, de acuerdo con la interpretación que de los mismos realizada por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y los Tribunales de Justicia. Límites cuya aplicación no ha sido alegada por la Administración ni este Consejo de Transparencia ve posible en el caso que nos ocupa, limitándose, en sus alegaciones, la Administración a indicar como una posibilidad pero sin concretar, que *la documentación que solicita podría formar parte de un expediente más amplio que contenga otros documentos relativos a otras obras, obligando a la Administración a revisar todos los documentos que contiene el expediente para comprobar que no existe limitaciones al acceso en algún documento, además de tener que anonimizar todos los documentos.*"

Por lo tanto, en base a los argumentos desarrollados en los apartados precedentes de la presente resolución, la reclamación debe de ser estimada.

III. RESOLUCIÓN

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

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], con entrada el 21 de octubre de 2019, contra la resolución de 11 de octubre de 2019 de la DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (MINISTERIO DEL INTERIOR).

SEGUNDO: INSTAR a la DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (MINISTERIO DEL INTERIOR), a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita a [REDACTED] la siguiente información:

- *el acceso a la totalidad del expediente de contratación, que adjudicó a la empresa FONCALCER S.L. (B05151741) contrato para retirada de fibrocemento del aparcamiento de la Comandancia por un importe de 6497,7 euros.*

TERCERO: INSTAR a la DIRECCIÓN GENERAL DE LA GUARDIA CIVIL (MINISTERIO DEL INTERIOR) a que, en el mismo plazo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el [artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre](#)⁶, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno AAI

dispuesto en el [artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre⁷](#), de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

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-Administrativa](#).

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

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>