Consejo de Transparencia y Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

[redacted]

N/REF: RT/0273/2016

FECHA: 31 de enero de 2017

ASUNTO: Resolución de Reclamación presentada al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno

En respuesta a la Reclamación número RT/0273/2016 presentada por [redacted] el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN:**

I. ANTECEDENTES

1. El pasado 21 de octubre de 2016 [redacted] al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno -desde ahora, LTAIBG-, remitió un escrito a la Dirección General de Servicios y Atención a la Ciudadanía del Gobierno de Cantabria en virtud del cual solicitaba "*relación de contratos menores adjudicados desde el año 2008 por titular del Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo*", así como que, *de conformidad con lo dispuesto en el Decreto 85/1996, de 9 de agosto, se proceda a la publicación en el Boletín Oficial de Cantabria , de la relación de dichos contratos menores, así como en la web de Transparencia de Cantabria, dado que a día de hoy no aparecen publicados como es preceptivo*.

   Mediante oficio de 25 de octubre de 2016, por parte de la Dirección General de Servicios y Atención a la Ciudadanía, de la Consejería de Presidencia y Justicia del Gobierno de Cantabria, se comunica [redacted] que su solicitud se ha trasladado al Instituto Cántabro de Servicios, Seguridad y Salud en el Trabajo para que proceda a su tramitación.

   Mediante escrito de 12 de diciembre de 2016, y fecha de entrada en el registro de esta Institución el siguiente día 13, [redacted]

ctbg@consejodetransparencia.es

[redacted]

interpone reclamación ante este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al amparo del artículo 24 de la LTAIBG. En su escrito se pone de manifiesto que, *a pesar de lo dispuesto en la rápida respuesta de la Dirección General de Servicios y Atención a la Ciudadanía del Gobierno de Cantabria, el Instituto de Seguridad y Salud en el Trabajo (ICASST) a quien éste da traslado de mi solicitud de información de 21 de octubre de 2016 para que proceda a facilitarme los datos reclamados, el ICASST aún no me ha comunicado respuesta alguna al respecto, habiendo parcialmente, eso sí, publicado los contratos menores adjudicados en el primer, segundo y tercer trimestre en el BOC de 8 de noviembre de 2016*.

2. Mediante escritos de 14 de diciembre de 2016 por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo se dio traslado del expediente, por una parte, a la Dirección General de Servicios y Atención a la Ciudadanía de la Consejería de Presidencia y Justicia de Cantabria para conocimiento y, por otra parte, a la Secretaria General de la Consejería de Economía, Hacienda y Empleo del Gobierno de Cantabria a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, se formulasen las alegaciones que se estimasen convenientes, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizarse.

   A través de un oficio de 21 de diciembre de 2016 del Director General del Instituto Cántabro de referencia, y fecha de registro de entrada en esta Institución el siguiente 4 de enero de 2017, se da traslado a este Consejo de la documentación que sirve de fundamentación frente a la reclamación planteada. En ella consta copia de la contestación remitida [redacted] el mismo 21 de diciembre de 2016, en la que, en síntesis, se expone lo siguiente:

   - *Mediante Ley de Cantabria 5/2008, de 19 de diciembre, se creó el Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo. Por su fecha de creación, este organismo no contó con programa presupuestario propio hasta el ejercicio 2010, tal y como se recoge en la Orden HAC/12/2009, de 8 de mayo, por la que se dictan las normas para la elaboración de los presupuestos generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para el año 2010 y en la Ley de Cantabria 5/2009, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para el año 2010*. Por este motivo, alegan, *el titular del Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo no adjudicó, conforme a los procedimientos legalmente establecidos, contratos menores hasta el ejercicio 2010, tal y como le habilita el art. 19 de la Ley de Cantabria 5/2008, de 19 de diciembre*.

   - El 8 y el 30 de noviembre, respectivamente, se publica en el BOC la relación de los contratos menores de los tres primeros trimestres de 2016 y la relación de contratos menores adjudicados por el Director del Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo durante los ejercicios 2010 a 2015, de conformidad con establecido en el artículo 148.2 de la Ley de Cantabria 6/2002, de 10 de diciembre.

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 02/02/2017 16:02 | NOTAS : F

- Finalmente, en el Portal de Transparencia de Cantabria se ha comenzado a publicar la información de contratos menores adjudicados por el Director del Instituto.

Recibidas las alegaciones de la Comunidad Autónoma, y antes de dictar resolución, por parte de la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales se remiten las mismas [redacted] con la finalidad de conocer si está conforme o no con la información que le han trasladado. Mediante un correo electrónico de 11 de enero de 2017, el ahora reclamante pone de manifiesto que *no me facilita los datos referentes a los años contratos menores de 2008 y 2009, argumentando que dicho organismo autónomo, creado por Ley de Cantabria 5/2008, no contó con programa presupuestario propio hasta el ejercicio 2010. Si bien esto es cierto, no lo es menos que de hecho el ICASST funcionaba en esas fechas y es de suponer que para ello contaba con un presupuesto que atendía, aunque el ICASST no fuera el titular del mismo, las obligaciones y gastos contraídos por el mismo. Por todo ello reclamo al ICASST la información de los contratos menores de los años 2008 y 2009, que aún no siendo adjudicados por el titular del mismo, se celebraron para permitir el funcionamiento de dicho organismo autónomo.*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la Presidenta de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto "*salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley*". Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

> "*1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas.* (…).

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 02/02/2017 16:02 | NOTAS : F

> *2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias*".

En desarrollo de las anteriores previsiones normativas el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad Autónoma de Cantabria (Consejería de Presidencia y Justicia) han suscrito un Convenio para el traslado a este Consejo del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 LTAIBG en los supuestos de resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los entes, organismos y entidades integrados en el sector público autonómico o local.

3. El objeto de la solicitud de acceso a la información que motiva esta reclamación consiste en conocer la relación de contratos menores adjudicados desde la fecha de creación del Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo -2008- hasta la actualidad. Atendiendo a los antecedentes y alegaciones formuladas obrantes en el expediente, para una mayor claridad en la resolución de la reclamación podemos dividir su objeto en función del criterio de consignación presupuestaria al Instituto en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma.

4. De acuerdo con la premisa indicada, en primer lugar debemos centrar nuestra atención en los contratos menores adjudicados desde el momento en que se incluye un programa presupuestario propio del Instituto en la correspondiente Ley de Presupuestos Generales hasta la fecha. Según los datos obrantes en el expediente, esa fecha comienza en el año 2010, cuando el artículo 1.a) de la Ley de Cantabria 5/2009, de 28 de diciembre, de Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma de Cantabria para el año 2010 prevé que los Presupuestos Generales están integrados, entre otros, por "*el presupuesto de la Administración General de la Comunidad Autónoma de Cantabria que incluye (…) como sección 15 el Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo*".

   A partir de esta fecha, en consecuencia, tal y como ha alegado la administración autonómica, comienza a aplicarse el artículo 19 de la Ley de Cantabria 5/ 2008, de 19 de diciembre, de creación del Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo, a tenor del cual

   > *«La contratación del Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo se regirá por la normativa establecida para los contratos de las Administraciones públicas y se realizará a través de la Consejería competente en materia de trabajo. No obstante lo anterior, los contratos menores serán tramitados por el citado organismo y adjudicados por su Director»*.

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 02/02/2017 16:02 | NOTAS : F

5. Desde una perspectiva formal resulta necesario recordar que las reglas generales del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública se abordan en los artículos 17 a 22 de la LTAIBG, especificándose en el artículo 20.1, en lo que atañe a la resolución de las solicitudes de información, que,

> "*La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.*
>
> *Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.*"

Mientras que, por su parte, el apartado 4 del mismo artículo dispone lo siguiente:

> "*Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.*"

6. Del precepto trascrito se infieren dos consideraciones: la primera de ellas consiste en la existencia de una regla procedimental específica aplicable a aquellos casos de considerables solicitudes de información en atención a su volumen o complejidad. En efecto, en el segundo párrafo del artículo 20.1 de la LTAIBG se prevé que cuando concurra el supuesto de hecho de que "*el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*", la consecuencia jurídica será que la administración pública que ha de resolver la solicitud de acceso a la información tiene la posibilidad de ampliar el plazo de un mes del que dispone para dictar y notificar la resolución por otro mes adicional. La administración autonómica, en el presente caso, no aplicó la ampliación del plazo acabada de reseñar, tal y como se deduce de los antecedentes obrantes en el expediente, de modo que disponía de un mes para dictar y notificar la resolución en materia de acceso a la información contractual solicitada.

   La segunda consecuencia que se deriva del señalado precepto, que guarda relación con la anterior, consiste en que el artículo de referencia vincula el comienzo del cómputo del plazo de un mes del que dispone la administración para resolver, mediante resolución expresa o por silencio administrativo, a la fecha en que la solicitud tenga entrada en el registro del órgano competente para resolver. En el caso que nos ocupa, según se desprende de los antecedentes, tal fecha es el 26 de octubre de 2016 –fecha en que tiene entrada la solicitud de información en el Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo, órgano competente para resolver la misma-, de manera que el órgano competente de la administración autonómica disponía de un mes –hasta el 26 de noviembre de 2016- para dictar y notificar la correspondiente resolución.

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 02/02/2017 16:02 | NOTAS : F

Según consta en el expediente, desde el Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo se da traslado [redacted] a de la información relativa a los contratos menores adjudicados desde 2010 hasta la fecha mediante escrito de 21 de diciembre de 2016. Esto es, teniendo en cuenta que la solicitud fue presentada el pasado 26 de octubre de 2016, el expediente se ha resuelto incumpliendo los plazos fijados en la LTAIBG. De este modo, siguiendo el criterio establecido en anteriores resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno –entre otras, las números R/272/2015, de 6 de noviembre; R/355/2015, de 10 de diciembre; y, finalmente, R/388/2015, de 17 de diciembre- ha de concluirse estimando la reclamación planteada, puesto que, a pesar de que se ha facilitado la información, lo apropiado hubiera sido contestar directamente al solicitante en el plazo legalmente establecido de un mes desde que la administración autonómica recibió la solicitud de acceso, conforme a lo dispuesto en el artículo 20.1 de la LTAIBG.

7. En segundo lugar, corresponde examinar a continuación la solicitud de acceso a la información relacionada con los posibles contratos menores adjudicados entre la fecha de creación del Instituto y la fecha de inclusión de un programa presupuestario propio de dicho organismo en los Presupuestos Generales de la Comunidad Autónoma.

   Tal y como se ha señalado, el Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo se crea mediante Ley 5/2008, de 19 de diciembre, configurándolo su artículo 1 "*como organismo autónomo, con personalidad jurídica propia y plena capacidad de obrar para el cumplimiento de sus fines, adscrito a la Consejería competente en materia de trabajo, a través de la Dirección General competente en la materia*". Por su parte, tal y como ya se ha señalado con anterioridad, el artículo 19 de la Ley de creación dispone que en materia de contratación se aplicará, con carácter general, la normativa establecida para los contratos de las Administraciones públicas y se realizará a través de la Consejería competente en materia de trabajo. Como una excepción a la regla general indicada en materia de competencia orgánica, el propio artículo 19 prevé que los contratos menores serán tramitados por el citado organismo y adjudicados por su Director. Asimismo, su Disposición final segunda prevé que la misma entrará en vigor al día siguiente de su publicación el Boletín Oficial de Cantabria.

   Para la efectiva puesta en funcionamiento del Instituto, la Disposición adicional segunda de la reiterada Ley 5/2008, de 19 de diciembre, en cuanto a la dotación de medios personales y materiales, contiene, en primer lugar, un mandato a la Consejería competente en materia de trabajo y las de Presidencia y Justicia, y Economía y Hacienda, para llevar a cabo las actuaciones oportunas para la dotación de los medios personales y materiales que resulten necesarios para la puesta en funcionamiento del organismo y, en segundo lugar, la adscripción al Instituto de los órganos y los puestos de trabajo dependientes de la Dirección General competente en materia de trabajo, cuyas tareas se desarrollan en el ámbito de la prevención de riesgos laborales.

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 02/02/2017 16:02 | NOTAS : F

En último término, la Disposición transitoria única contempla las siguientes previsiones con relación al inicio de la actividad del Instituto:

> "*1. Mediante acuerdo del Gobierno de Cantabria, a través de su Consejo de Gobierno y a propuesta conjunta del titular de la Consejería competente en materia de economía y hacienda y del titular de la Consejería competente en materia de trabajo, se determinará el momento a partir del cual, por haberse dotado adecuadamente los servicios necesarios, el Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo ejercerá las competencias que en materia de presupuestos, contabilidad, tesorería y patrimonio le atribuyen la presente Ley y el ordenamiento jurídico. El Gobierno podrá ejercitar esta facultad de una sola vez para todas las materias citadas o de modo sucesivo y parcial.*
>
> *2. Hasta que se cumpla lo previsto en el apartado anterior, el régimen presupuestario, contable, de tesorería y patrimonial del Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo será el de la Administración de la Comunidad Autónoma de Cantabria, facultándose al Consejero de Economía y Hacienda para que cree la sección presupuestaria correspondiente, denominada Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo.*"

De acuerdo con lo expuesto, se puede concluir señalando que desde la entrada en vigor de la Ley 5/2008, de creación del Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo, dicho organismo comenzó a ejercer actividad meramente administrativa. De este modo, es posible que, sin contar con programa presupuestario propio, hayan podido adjudicarse contratos menores. En este caso concreto, sin perjuicio de que no se pudiese aplicar la previsión del artículo 19 de la Ley 5/2008 respecto de la competencia orgánica del Director del Instituto, la propia Ley de creación del Instituto ha previsto que fuesen adjudicados por la Consejería competente a la que queda adscrito el organismo autónomo.

Con ello, en definitiva, se quiere poner de manifiesto que la eventual adjudicación de contratos menores en el período que ahora nos ocupa habría de haberse llevado a cabo a través de la Consejería competente en materia de trabajo a la cual quedaba adscrito el Instituto. Por ello, en aplicación de lo previsto en el artículo 19.1 de la LTAIBG, lo correcto hubiera sido que el Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo al recibir la solicitud de información referida a la celebración de posibles contratos menores en el período de tiempo de referencia, al no obrar en su poder, hubiese remitido al órgano competente la solicitud informando de tal circunstancia al ahora reclamante.

En función de lo anterior, procede, en consecuencia, retrotraer las actuaciones al momento en que, en función del reiterado precepto de la Ley de transparencia, el Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo tenía que haber remitido la solicitud de acceso a la información relacionada con los contratos menores que se

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 02/02/2017 16:02 | NOTAS : F

hubiesen podido adjudicar entre la fecha de creación del Instituto y 2010 al sujeto que disponía de la misma ese momento.

.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR por motivos formales la Reclamación presentada en los términos de los Fundamentos Jurídicos 4, 5 y 6 de esta resolución, al entender que el Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo ha incumplido los plazos previstos en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

SEGUNDO: RETROTRAER las actuaciones en los términos del Fundamento Jurídico 7 de esta resolución a fin de que, de acuerdo con lo previsto en el artículo 19.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, el Instituto Cántabro de Seguridad y Salud en el Trabajo envíe la solicitud de acceso a la información al órgano competente y se lleve a cabo su tramitación por éste.

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 Gobierno, 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 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.

LA PRESIDENTA DEL
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
Esther Arizmendi Gutiérrez

[redacted]

FIRMANTE(1) : MARIA ESTHER ARIZMENDI GUTIERREZ | FECHA : 02/02/2017 16:02 | NOTAS : F