

## **Resolució 384/2019, de 27 de juny**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 179/2019

**Administració reclamada:** Departament de la Presidència. Generalitat de Catalunya.

**Informació reclamada:** Persones proposades com a relators d'una mesa de diàleg entre la Generalitat i el Govern d'Espanya.

**Sentit de la Resolució:** Desestimació

**Resum:** El dret d'accés queda vinculat al concepte d'informació pública preexistent, sense emparar la pretensió que es pugui produir o generar arran de la sol·licitud i per satisfer-la. La sol·licitud és clara en demanar la còpia dels documents que s'haguessin intercanviat entre les parts en el marc d'aquella negociació que continguessin la proposta de persones per a exercir de relators; i si en el seu moment aquestes proposades no es van documentar -per més consideracions que es puguin fer sobre la conveniència de que existís aquesta documentació, o sobre l'interès en què se n'hagués deixat constància escrita-, el cert és que la reclamació té per objecte informació inexistente i per tant ha de ser desestimada per manca d'objecte.

**Paraules clau:** Generalitat. Periodista. Relacions Institucionals. Diàleg intergovernamental. Relators. Reclamació contra desestimació. Informació pública. Informació inexistente. Mediació sense acord.

**Ponent:** Elisabet Samarra Gallego

### **Antecedents**

1. El 26 de març de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 179/2019, presentada per una persona que s'identifica com a periodista, contra en Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 28 de febrer de 2019 la persona reclamant, després d'invocar la legislació de transparència i el dret constitucional a la informació que ostentaria en tant que periodista, demana la informació següent al Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya: conèixer les persones proposades pel Govern d'Espanya a la Generalitat de Catalunya com a possibles relators per a una mesa de diàleg entre ambdós Governos, així com també les persones que la Generalitat de Catalunya va proposar com a relators de la mateixa mesa al Govern d'Espanya. També sol·licita conèixer qui va fer la proposta de cada possible relator en nom de la Generalitat o del Govern i a

qui va ser comunicada dins de la Generalitat o del Govern, i la data de cadascuna de les propostes.

Argumenta que la informació té interès públic, i que ambdós Governos haurien difós el fet d'estar dialogant. Vol la informació en un format accessible (.csv, .txt, .xlx, .xlsx o qualsevol base de dades) però admet que se li lliuri en format paper o en pdf, si originàriament es troba documentat en aquest suport, per evitar la reelaboració. Indica a la sol·licitud que demana l'accés a aquesta documentació "prèvia anonimització de les dades de caràcter personal i la dissociació d'aquelles categories d'informació no sol·licitades".

3. Per Resolució de 26 de març de 2019 de la Consellera de la Presidència, es desestima la sol·licitud d'informació anterior, fonamentant-ho jurídicament en la definició que fa l'article 2.b LTAIPBG del què és informació pública sobre la qual es pot exercir el dret d'accés (informació en poder de l'administració), i argumentant que "la petició d'accés a informació pública va referida al contingut d'unes preteses propostes sobre els relators per a una mesa de diàleg entre el Govern de l'Estat i el Govern de la Generalitat, i sense perjudici de que la petició va referida a una reunió estrictament política, la petició sobre qui i a qui s'ha proposat en concepte de relator és una informació que no consta a l'administració en cap format documental, per la qual cosa no es pot reconèixer el dret d'accés a la mateixa".
4. La Reclamació presentada el 26 de març de 2019 indica que l'administració no ha invocat cap límit ni ha inadmetès la sol·licitud, sinó que s'ha emparat en que es tractaria d'una reunió de contingut estrictament polític (cosa que no justificaria que es desestimés, ja que es tractaria d'una reunió de caràcter institucional i d'interès públic per al retiment de comptes d'ambdues institucions públiques) i que no constava a l'administració la informació en cap format documental, aspecte aquest que posa en dubte insistint en que "aquesta informació ha d'estar recollida en algun document de la Generalitat, ja sigui en informes, documents oficials, actes de les reunions o comunicacions entre ambdós governs" i que te dret a accedir-hi en qualsevol d'aquests formats en què es trobi documentada.
5. El 3 d'abril de 2019 la GAIP comunica la Reclamació al Departament de la Presidència de la Generalitat de Catalunya i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació. També li demana el nom de la persona que representaria l'Administració en el procediment de mediació sol·licitat per la persona reclamant.
6. El 23 d'abril de 2019 la GAIP rep l'informe del Departament de Presidència, que ratifica que "cal desestimar la petició atès que no consta aquesta informació en cap suport documental". Recorda

que l'article 2.b LTAIPBG defineix la informació pública com la que l'administració té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, tan si l'ha elaborada la pròpia administració com si li han subministrat altres subjectes obligats per l'LTAIPBG, i que ha comprovat (i verificat, arran de la reclamació) que no hi ha constància de cap mena als arxius de la Generalitat de documents referents a les propostes de relators a què fa referència la sol·licitud, la qual cosa comporta que calgui desestimar la reclamació ja que el dret d'accés no es pot projectar sobre una informació que no existeix, i recorda en aquest sentit la Resolució de la GAIP 277/2017, de 9 d'agost, i 61/2018, d'11 d'abril, que declaraven que el dret d'accés només es pot projectar sobre la informació preexistent, i que si la informació no existeix a mans de l'administració, per les raons que sigui, no és informació pública i no pot ser objecte del dret d'accés. Insistia en que la Generalitat, en el procediment d'accés que porta causa d'aquesta reclamació, no hauria desestimat per aplicació de cap dels límits legals a l'accés, "sinó amb base al fet que, un cop fetes les comprovacions pertinents, es constatà que aquesta administració no disposava de la documentació sol·licitada i, en conseqüència, aquesta documentació no pot ser objecte del dret d'accés (com ja s'ha pronunciat la GAIP en les seves resolucions 277/2017, de 9 d'agost, i 61/2018, d'11 d'abril). Per tant, conclouia que, en no disposar de la documentació sol·licitada, la petició estava correctament desestimada.

7. El 23 d'abril de 2019 la GAIP trasllada la informació indicada a l'antecedent anterior a la persona reclamant, tot demanant-li que indiqui si persisteix en la seva Reclamació, als efectes de convocar la primera sessió de mediació.
8. El 30 d'abril de 2019 la GAIP rep les al·legacions de la persona reclamant on s'insisteix en que hi ha d'haver algun document o comunicació que reculli les propostes que s'han posat sobre la taula; considera que així es desprèn de les declaracions a la premsa que haurien fet representants de la Generalitat a mitjans de comunicació indicant que lliuraven al Govern d'Espanya la proposta, i indica com a font que acredita aquesta afirmació un enllaç a una notícia de La Vanguardia:  
  
<https://www.lavanguardia.com/politica/20190205/46241408742/propuesta-govern-negociacion-relator-presupuestos-dialogo.html>.
9. El 7 de juny de 2019 es celebra la sessió de mediació sol·licitada per la persona reclamant, que finalitza sense que sigui possible assolir un acord entre les parts. Consta a l'expedient l'acta de la sessió.



## Fonaments jurídics

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

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que *“Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol”*. L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixen les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com *“el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei”*. Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com *“la 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”*.

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, *“Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda”*. I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que *“El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis”*.

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: *“2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació”*.

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte “poden” dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la



mateixa Llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: *“Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha 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. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació”.*

L'article 42 LTAIPBG estableix que les reclamacions es poden tramitar mitjançant un procediment de mediació, que suspèn el còmput del termini de què disposa la GAIP per resoldre i que, si finalitza l'acord, suposa la finalització del procediment. Si aquest acord entre les parts no s'aconsegueix, la Comissió ha de resoldre sobre el fons de la discrepància jurídica.

La reclamació reuneix els requisits establerts als articles 42.1 LTAIPBG i 30, 31, 32 i 33 RGAIP i, per tant, és admissible a tràmit.

## 2. *Manca d'acord assolit en el procediment de mediació*

De conformitat amb el que disposa l'article 42.6 LTAIP i l'apartat 15.d del Manual de mediació de la GAIP, en no assolir-se acord en procediment de mediació és procedent continuar la tramitació de la reclamació fins a la Resolució de la Comissió sobre el fons de la qüestió.

## 3. *Sobre l'objecte de la reclamació.*

La discrepància jurídica entre les parts que fonamenta aquest procediment de reclamació no versa sobre la interpretació de l'abast dels límits a l'accés legalment establerts i, per tant, no és pertinent, en aquest cas, fer una valoració de l'efecte restrictiu de l'accés que derivaria del límit relatiu a la protecció de dades personals. En tot cas, val a dir que la petició expressada en la sol·licitud d'accés que porta causa d'aquesta reclamació, de que la documentació que contingui la proposta de persones per exercir de relators de la mesa de diàleg se li lliuri anonimitzada de dades de caràcter personal evitaria l'aplicabilitat d'aquest límit, però tanmateix buidaria de contingut la informació que es reclama.

Tampoc hi ha discrepància sobre l'aplicabilitat de les causes d'inadmissibilitat, ja que l'administració no invoca la complexitat de l'elaboració de la informació; en aquest sentit, cal recordar que la legislació catalana de transparència no preveu com a causa d'inadmissió la reelaboració de la informació, que la persona reclamant vol eludir en insistir en què la informació se li doni en el format d'origen.

La reclamació, doncs, es fonamenta en la discrepància de les parts sobre l'existència fàctica de la informació l'accés a la qual es sol·licita, que és la còpia del document que reculli la proposta de relators que s'haguessin intercanviat el govern espanyol i el català, en qualsevol forma documental que consti



recollida. L'administració ha declarat i reiterat que, després de comprovar-ho en el moment de la sol·licitud i de verificar-ho durant el procediment de reclamació, pot afirmar que no existeix cap constància documental, en qualsevol format, que reculli aquestes propostes, sense negar que se'n pogués parlar en converses orals.

La persona reclamant, de la seva banda, insisteix tant en el moment de formular la reclamació, com en al·legacions posteriors, com en la pròpia sessió de mediació, en què això no li sembla versemblant, ja que entén que d'una proposta d'aquesta naturalesa les parts n'han de deixar constància escrita, ja sigui en informes, documents oficials, actes o en comunicacions. Però el cert és que no aporta cap informació que desacrediti o posi en dubte la resposta de l'administració; en aquest sentit, cal dir que l'article periodístic que aporta com a font que acreditaria la declaració per part dels representants de la Generalitat sobre l'existència d'aquest intercanvi documentat de persones proposades com a relators, (<https://www.lavanguardia.com/politica/20190205/46241408742/propuesta-govern-negociacion-relator-presupuestos-dialogo.html>), només informa de que s'haurien produït dues reunions entre ambdós governs en el marc de la negociació dels pressupostos de l'Estat i de la proposta de crear una mesa de partits, en la què una figura de reconeguda experiència política actuaria com a facilitador de la negociació, sense que de l'article se'n desprengui que cap representant de la Generalitat hagi declarat que s'havien intercanviat o proposat persones concretes per a aquesta funció, ni tan sols la periodista que el signa afirmi que en té coneixement, directe o indirecte, de què s'hagi produït..

L'administració invoca, precisament, la inexistència d'aquesta informació documentada per desestimar la reclamació, considerant que l'article 2.b LTAIPBG, en definir la informació pública sobre la què es pot exercir el dret d'accés, determina que ha d'estar en poder de les administracions i, per tant, en quedaria exclosa aquella que no existís. I res es pot objectar a aquesta argumentació, ja que, efectivament, el dret d'accés queda vinculat al concepte d'informació pública preexistent, sense emparar la pretensió que es pugui produir o generar arran de la sol·licitud i per satisfer-la.

La sol·licitud és clara en demanar la còpia dels documents que s'haguessin intercanviat entre les parts en el marc d'aquella negociació amb la proposta de persones per a exercir de relators; i si en el seu moment aquestes propostes no es van documentar —per més consideracions que es puguin fer sobre la conveniència de que existís aquesta documentació, o sobre l'interès en què se n'hagués deixat constància escrita-, el cert és que la reclamació té per objecte informació inexistente i per tant ha de ser desestimada per manca d'objecte.



#### 4. *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 de 2019, resol per unanimitat desestimar la Reclamació 179/2018, per manca d'objecte, declarar-ne finalitzat el procediment i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

#### 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, preferentment per correu electrònic adreçat a [gaip@gencat.cat](mailto:gaip@gencat.cat), 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](http://www.gaip.cat) l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

Si l'Administració desatén el requeriment d'execució que li adreça la GAIP, la Comissió posarà els fets en coneixement de l'òrgan competent, d'acord amb allò previst per l'article 86 LTAIPBG, i li sol·licitarà la incoació d'un procediment sancionador per infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública, a l'empara de l'article 77.2.b LTAIPBG.

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.