

PaperClip

Institut d'Estudis de l'Autogovern

7

La informació pública: el pressupòsit del dret a saber

Àgata Solernou Viñolas



Text elaborat per Àgata Solernou Viñolas,
secretària tècnica de la Comissió de
Garantia del Dret d'Accés a la Informació
Pública i professora associada de Dret
Administratiu de la Universitat de
Barcelona.

La publicació d'aquest *PaperClip* no implica
cap responsabilitat sobre el seu contingut
per part de l'IEA.

© 2023 Generalitat de Catalunya. Institut
d'Estudis de l'Autogovern.
Palau Centelles - Bda. de Sant Miquel, 8
08002 Barcelona

web: <https://iea.gencat.cat>

Disseny: Carlos Cubeiro

Edició impresa
ISSN 2938-0685

Edició elèctronica
ISSN 2938-0693

DL B-2931-2022

Producció: Entitat Autònoma
del Diari Oficial i de Publicacions



Aquesta obra està subjecta a una llicència
Creative Commons del tipus reconeixement
d'autoria, usos no comercials i sense obra
derivada.

Sumari

La rellevància del concepte d'informació pública	5
El concepte d'informació pública: tres elements definidors	5
La inexistència de la informació: motius i implicacions	9
Tancament: vers una nova concepció de la informació	13
Per saber-ne més	14

Títols anteriors del PaperClip

1. Les inversions de l'Estat a Catalunya. Quins són els millors mecanismes per garantir-les?

Gerard Martín i Alonso

2. Governança i feminisme: la incorporació de la corresponsabilitat social

Cristina Sánchez Miret

3. Els efectes del sistema electoral a Catalunya en perspectiva comparada

Macià Serra i Serra

4. Gestió de la COVID-19 i preferències de (des)centralització a Catalunya

Berta Barbet Porta

5. El comú com a institucionalitat transformadora

Marco Aparicio Wilhelmi

6. Xile: de la Constitució de Pinochet a la recerca d'una nova identitat constitucional (1973-2023)

Rubén Martínez Dalmau

La rellevància del concepte d'informació pública

El dret d'accés a la informació pública, el dret a saber, es projecta sobre el que es defineix com a "informació pública". Aquest dret, eina essencial per a la participació activa de les persones en les societats democràtiques, abasta la informació que tenen les administracions públiques. Però quina és aquesta informació que podem demanar? Podem conèixer tota la informació de la qual disposa l'Administració? Analitzarem aquest concepte d'acord amb la normativa de transparència i d'accés a la informació pública i la doctrina de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (GAIP), l'òrgan encarregat de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accedir a la informació pública que la Llei reconeix a totes les persones.

El concepte d'informació pública: tres elements definidors

El primer element destacat del concepte d'informació pública, d'acord amb la normativa de transparència, és la seva amplitud, que s'estén tant a la naturalesa i les característiques de la informació com als subjectes que en disposen.

És l'article 2.b) de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG), que la defineix 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". El legislador opta, per tant, per establir una definició molt oberta que inclou tota aquella informació de la qual disposen les administracions fruit de l'exercici de les seves activitats o del desenvolupament de les seves funcions, ja sigui elaborada per elles o bé la que li faciliten "altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei".

Aquesta definició, emperò, ens remet al concepte d'administració pública que la Llei catalana preveu en el mateix precepte, lletra f), quan assenyala que, als efectes d'aquesta llei, s'entén per administració pública "les administracions públiques i els organismes, els ens públics i els ens instrumentals del sector públic i entitats vinculades amb l'Administració a què fa referència l'article 3.1.a, b, i c, i els altres organismes i institucions públiques compresos en l'article 3.1.b" (LTAIPBG).

De nou, cal recórrer a les previsions, en aquest cas, de l'article 3.1 que, quan regula l'àmbit d'aplicació de la Llei de transparència catalana, precisa, en primer lloc, que és aplicable "a l'Administració de la Generalitat i els ens que integren l'Administració local a Catalunya".

La lletra b) s'estén al sector públic de les administracions, a les institucions estatutàries i també a l'administració corporativa "en allò que afecta l'exercici de llurs funcions públiques i els consorcis o altres formes associatives o privades participades de forma majoritària per alguna de les administracions". El darrer apartat al qual ens remet la definició d'administració pública és la lletra c) de l'article 3.1 de l'LTAIPBG que disposa que la Llei és aplicable "a les universitats públiques de Catalunya i els ens que en depenen o hi estan vinculats o participats, incloses les societats mercantils, les fundacions i altres ens instrumentals".

És, per tant, un concepte ampli i extens: la informació pública es troba arreu, quan aquesta és en poder d'una de les administracions, i les administracions són

les territorials, però també tot el seu sector públic, les administracions corporatives quan exerceixen funcions administratives i l'extensió d'aquest concepte a entitats privades o formes associatives que són participades per les primeres.

El Preàmbul de la Llei de transparència catalana assenyala que té com a principal àmbit subjectiu d'aplicació les administracions públiques de Catalunya, però afegeix també que, "tenint en compte la diversitat de les organitzacions administratives i el fet cada cop més estès que activitats públiques o d'interès públic siguin desenvolupades per agents privats, la Llei amplia el seu àmbit aplicatiu a les persones privades que exerceixen aquestes activitats, sens perjudici que en aquests casos el compliment de les obligacions de transparència i d'informació es faci efectiu per mitjà de les administracions públiques responsables del servei o de tutelar-lo". Veurem més endavant la repercussió que té aquesta previsió en el concepte d'informació pública, que tenyeix de pública la informació en mans de subjectes privats.

Apareix aquí un segon element definidor del concepte d'informació pública, que fa referència a la informació que les administracions tenen com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions. Aquesta precisió implica excloure, de l'àmbit objectiu de l'exercici del dret d'accés, aquella informació que l'Administració ha obtingut sense estar habilitada per a fer-ho, sense una previsió legal prèvia que requereixi la recollida o l'elaboració de documentació, exigència del principi de vinculació positiva en dret administratiu, que implica que les administracions públiques únicament poden actuar quan han estat normativament habilitades per a fer-ho.

Contràriament, doncs, l'existència en una administració pública d'informació privada o personal, o al marge de l'exercici de l'actuació pública, comportaria que aquesta no revestís la condició d'informació pública i que, per tant, no pogués ser accessible en exercici del dret d'accés.

Nogensmenys, cal tenir en compte que la Llei de transparència catalana té per finalitat l'establiment d'un sistema de relació entre les persones i l'Administració pública que es basi en el coneixement de l'activitat pública i la millora de la qualitat de la informació pública i que, a través d'aquesta aprehensió de la informació pública de qualitat, millori la gestió administrativa, el retiment de comptes dels poders públics envers la ciutadania i la responsabilitat en la gestió pública.

Per tant, la informació pública són totes les petites peces d'un conjunt immens de dades que allotja l'Administració en el seu quefer diari, però en quedaran fora aquelles parcel·les que realment no s'insereixin en aquesta actuació que atén a les funcions, activitats i serveis per a acomplir finalitats d'interès públic en benefici del conjunt dels ciutadans, tal com expressament comença el Preàmbul de la Llei catalana.

Ara bé, sobre la base d'aquesta concepció d'informació pública, vinculada a l'exercici de funcions públiques, s'ha pretès l'exclusió d'àmbits de l'actuació pública de l'exercici del dret d'accés, àmbits que tradicionalment s'havien visualitzat com a privats, ja sigui perquè tenen una important regulació o una concurrència en el mercat privat. Aquestes al·legacions d'exclusió, tanmateix, no sempre s'han vist reconegudes com a tal a la llum de l'LTAIPBG.



La concurrència en el mercat amb altres agents privats per part d'una administració no exclou que la informació tingui la condició de pública de conformitat amb la normativa de transparència i sigui, per tant, accessible en exercici del dret d'accés a la informació pública

N'és un exemple l'anàlisi que duu a terme el Dictamen 1/2015, de 3 de setembre, de la GAIP, dels contractes de drets d'emissió d'obres audiovisuals i cinematogràfiques i de retransmissió d'esdeveniments esportius per part de la Corporació Catalana de Mitjans Audiovisuals (CCMA), o bé la resolució sobre l'accés a la còpia dels contractes atorgats per la societat Circuits de Catalunya, S.L. amb dues empreses privades, Dorna Sports, S.L. (DS), i Formula One World Championship Limited (FOWC), per a la celebració de dues competicions: el Gran Premi de Motociclisme o Moto GP i el Gran Premi d'Espanya de Fórmula 1. En ambdós supòsits, la concurrència en el mercat amb altres agents privats per part d'una administració no exclou que la informació tingui la condició de pública de conformitat amb la normativa de transparència i sigui, per tant, accessible en exercici del dret d'accés a la informació pública.

Altrament, en supòsits en què la naturalesa privada de la informació i la finalitat de l'accés no persegueixin el control de l'exercici de funcions públiques, sinó la incidència o el coneixement d'informació per part d'un competidor sobre informació d'un altre subjecte privat, quan l'accés a la informació hagi de ser ponderat, la resolució pot dur a un accés parcial a la informació sol·licitada. La recent Resolució 512/2023, de 15 de juny, de la GAIP, estima parcialment l'accés a informació diversa en relació amb un expedient d'inspecció de treball, perquè considera que, en el cas concret, "el lliurament d'una part de la informació pública reclamada no compromet els interessos econòmics o comercials de l'empresa inspeccionada", però no resol a favor d'un accés total perquè la finalitat de l'accés no expressada de forma explícita per la part reclamant es considera que és justament aquest control de l'exercici de la funció pública que, en el supòsit plantejat, són les funcions d'inspecció en l'àmbit del treball.

En tot cas, cal tenir en compte que, en els tres supòsits, tot i la naturalesa privada o la concurrència d'un règim jurídic privat aplicable, les administracions a les quals se sol·licitava la informació la tenien en exercici de les seves funcions, ja sigui de prestador de serveis audiovisuals, de promotor i gestor de grans esdeveniments esportius, i/o bé en exercici de funcions d'inspecció del treball i, per tant, sempre s'inserien en el concepte d'informació pública.

Es podria concloure aquesta reflexió indicant que tota informació en poder de l'Administració, per privada que sigui –és a dir, relativa a subjectes i assumptes privats–, és adequada per a fer un seguiment i control de l'activitat pública, perquè és informació pública. Però si es tracta d'informació privada, relativa a subjectes privats únicament, en poder de l'Administració, però sense cap rellevància o interès públic, seria qüestionable qualificar-la d'informació pública i, per

tant, se n'hauria de valorar l'accés.

Això no obsta, malgrat que no sigui aquest l'objecte d'aquesta anàlisi, que en aquesta informació hi pugui concórrer algun límit dels que preveu la legislació, especialment la limitació a l'accés que pot suposar si el coneixement o la divulgació de la informació comporten un perjudici per al secret professional i els drets de propietat intel·lectual i industrial, o bé que aquesta tingui la condició de protegida i així ho estableixi una norma amb rang de llei (article 21.1.g i 21.2 de l'LTAIPBG), elements que seran objecte de ponderació un cop creuada i superada la línia de la qualificació del concepte d'informació pública. I en aquest moment posterior també s'haurà de valorar si aquesta informació que ja hem inserit en el concepte d'informació pública pot afectar els drets i interessos de terceres parts, les quals hauran de ser escoltades, si és el cas, abans de poder resoldre sobre l'accés a la informació (article 31 de l'LTAIPBG i article 62 del Decret 1/2018, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTAIP)).

Un darrer element destacat de la definició d'informació pública és la informació *en poder* de les administracions públiques. Aquest element ens permet estendre el concepte d'informació pública no només a la informació que ja tenen les administracions públiques, sinó també a aquella que tenen el poder de tenir.

Aquest criteri es va aplicar respecte a la informació justificativa de les despeses dels grups municipals dels ens locals finançades per les aportacions que reben de la corporació respectiva. És rellevant la precisió que introdueix el FJ tercer de la Resolució 6/2018, de 22 de gener, que resol la Reclamació 386/2017, interposada contra l'Ajuntament de l'Hospitalet de Llobregat, quan expressament es pronuncia sobre la possessió de la informació i el poder de disposar-ne: "L'anàlisi semàntica de l'article 2.b de l'LTAIPBG posa en relleu que es parla d'informació "en poder" i no pas "en possessió" de l'Administració. La possessió és una noció que fa referència a la disponibilitat material de la informació, mentre que "en poder" va més enllà de la possessió i abasta també la informació que no és materialment en mans de l'Ajuntament, però que l'Ajuntament té potestat o poder per exigir que li sigui lliurada com a conseqüència de la seva activitat o l'exercici de les seves funcions. D'acord amb això, la documentació relativa a les condicions de prestació d'un servei públic externalitzat, per exemple, ha de ser considerada informació pública que pot ser objecte d'accés, amb independència de si és en mans dels contractistes o de l'Ajuntament, considerant que, en tot cas, l'Ajuntament té la potestat de requerir-los-la quan sigui sol·licitada. I de la mateixa manera, la justificació de la despesa de les aportacions econòmiques als grups polítics municipals és informació pública, encara que no estigui mate-



"En poder" va més enllà de la possessió i abasta també la informació que no és materialment en mans de l'Ajuntament, però que l'Ajuntament té potestat o poder per exigir que li sigui lliurada

riament en mans dels òrgans municipals, considerant que el Ple té la potestat d'exigir-la i obtenir-la dels grups municipals, per habilitació expressa de l'article 73 de l'LBRL".

Aquesta previsió que estén el concepte d'informació pública a la informació *en poder* de les entitats privades enllaça amb el que estableix l'article 3.2 de l'LTAIPBG, quan preveu que per als supòsits d) i e) de l'apartat 1 del mateix article el compliment de les obligacions establertes per aquesta llei l'ha de fer efectiu l'Administració responsable. I és que l'article 3.1.d) i e) de l'LTAIPBG inclou, en l'àmbit d'aplicació de la Llei, "les persones físiques o jurídiques (privades) que exerceixen funcions públiques o potestats administratives, que presten serveis públics o que perceben fons públics per a funcionar o per a dur a terme llurs activitats per qualsevol títol jurídic", així com les que "duen a terme activitats qualificades legalment com a serveis d'interès general o universal". A aquest efecte han d'informar l'Administració de les activitats directament relacionades amb l'exercici de les funcions públiques, la gestió de serveis públics i la percepció de fons públics, i de les activitats que restin dins de la supervisió i el control de l'Administració en el cas de serveis d'interès general o universal. També l'han d'informar de les retribucions percebudes pels càrrecs directius si el volum de negoci de l'empresa vinculat a activitats dutes a terme per compte de les administracions públiques supera el vint-i-cinc per cent del volum general de l'empresa. El Dictamen 4/2016, de 29 de juny, analitza la informació que ha de ser facilitada a l'Administració responsable del servei i la Resolució de 13 de juliol del 2016, aborda l'accés a les retribucions del personal directiu de l'Hospital Plató, posicionament que fou confirmat per la Sentència del Tribunal Superior de Justícia de Catalunya (TSJCat) 1426/2020, del 25 de maig.

És, doncs, un concepte d'informació que va més enllà de la informació que posseeix una administració, que està a les seves mans; a voltes potser l'haurà de requerir, ja sigui a una empresa a la qual ha externalitzat el servei, a un contractista, a una prestadora de serveis d'interès general o universal, o bé, com va ser en el cas analitzat, a un grup municipal.

La inexistència de la informació: motius i implicacions

En darrer terme, cal fer menció al que sembla gairebé una obvietat: la informació per poder ser objecte de coneixement i, per tant, perquè esdevingui una font de saber, ha d'existir. Tanmateix, aquesta obvietat té unes repercussions que van més enllà de la seva mera existència material i ens duu també a analitzar els motius o les justificacions de la inexistència. De forma explícita ho ha establert l'article 53.2 del DTAIP quan assenyala que "en tot cas, la informació pública objecte del dret d'accés ha de ser temporalment preexistent a la presentació de la sol·licitud d'accés, amb independència de la data d'entrada en vigor de l'LTAIPBG".

Aquesta definició d'informació pública com a informació en poder de les administracions i, per tant, informació que existeix amb caràcter previ a ser sol·licitada, ha dut a una interpretació extensiva de les causes d'inadmissió i a que siguin inadmeses les sol·licituds d'informació pública quan allò que es demana és informació que no existeix i la inadmissió es fonamenta en la manca d'objecte

de la sol·licitud. La ficció establerta és que, si es demana una informació que no existeix, la sol·licitud no té objecte i recau sobre un objecte inexistent. Sobre la base d'aquest motiu, la sol·licitud s'inadmet per manca d'objecte. Sens perjudici de considerar que en determinats supòsits aquesta inadmissió pugui estar plenament justificada, cal com a mínim qüestionar que pugui ser aplicable en tots els casos, almenys sense tenir en compte el perquè de la inexistència de la informació.

No es pot negar que és diferent no disposar d'informació que l'Administració hauria de tenir en compliment d'una llei o d'una altra normativa que l'obliga a tenir-la (emetre un informe previ en determinats expedients, recopilar informació, etc., qualsevol previsió legal que impliqui l'elaboració d'una determinada documentació com a pas previ per a la resolució o execució d'una determinada política pública), que no disposar d'una informació perquè ha estat eliminada aplicant la normativa d'avaluació i tria de la documentació, o bé no disposar-ne perquè no ha estat degudament arxivada o conservada.

La resposta a una sol·licitud d'informació pública que implica contestar que és informació inexistent perquè l'Administració no en disposa i, per tant, únicament esmenta que està mancada d'objecte, no aprofundeix en la motivació d'aquesta inexistència, que pot ser per si mateixa una resposta completa i que, per tant, doni tanta o més informació a la persona sol·licitant que facilitar-la. Si una persona demana un informe que sap que és un requisit previ a l'aprovació d'un determinat projecte i la resposta és la inadmissió per manca d'objecte, no sembla gaire coherent amb el contingut real d'aquesta resposta que és que aquell projecte presenta un dèficit d'origen si aquest informe sol·licitat no va ser mai emès amb el corresponent vici, o bé de gestió, si la seva conservació era deguda, i la informació actualment no és accessible i no se'n pot documentar la seva eliminació.

Més enllà d'aquesta valoració, la inexistència de la informació és en essència la restricció primigènia al dret d'accés. Sense informació no hi ha suport respecte al qual exercir el dret. O no hem vist malauradament com els canvis de règim i les situacions de crisi activaven, en primer lloc, i abans de salvar altres béns, la destrucció de tota la informació que documentava o suportava els horrors del règim anterior, dels experiments o de les corrupcions?

Tot i que la informació no és coneixement, sí que la informació és la base, és el substrat del dret a saber i per a poder exercir-lo. D'aquesta manera, si no hi ha informació no hi ha espai en què el dret d'accés pugui ser exercit. Per tant, sempre caldrà, abans d'eliminar una informació, valorar amb conformitat la normativa d'avaluació i la tria de la documentació, i també la normativa de transparència.



Inadmeses les sol·licituds d'informació pública quan allò que es demana és informació que no existeix i la inadmissió es fonamenta en la manca d'objecte de la sol·licitud

La seva conservació o eliminació, més enllà del valor històric o administratiu que pugui tenir, caldrà assignar-lo tenint en compte també la seva significació des de la perspectiva de la transparència i l'exercici del dret a la informació pública per part de la ciutadania. S'expressa en aquest sentit l'Informe sobre el 12è Projecte d'ordre CLT/ /2023, de..., pel qual s'aproven, es modifiquen i es deroguen taules d'accés i avaluació documental, que assenyalava que “des de l'aprovació de la normativa de transparència, la determinació d'aquest valor jurídic, cultural o informatiu s'ha de dur a terme tenint també en compte el dret reconegut a tots els ciutadans a l'LTAIPBG d'accés a la informació pública i que l'exercici del mateix requereix *per se* l'existència de la informació. (...) És evident que la conservació de la informació pública és i serà essencial perquè el dret d'accés pugui ser exercit i serà especialment imprescindible en tots aquells àmbits en què és rellevant el control social dels poders públics: subvencions, contractes, autoritzacions i llicències, ocupació pública i l'exercici de potestats discrecionals en general. Tots ells són àmbits significatius per la seva transcendència a l'hora de controlar el procediment de presa de decisió de les administracions públiques i per a revisar el correcte exercici de les potestats en els àmbits susceptibles de corrupció. Per tant, l'eliminació de documentació pública ha d'ésser justificada, garantint que l'accés a la informació rellevant queda protegida per altres fonts informatives, abans que aquesta sigui acordada de conformitat amb la normativa de transparència o bé que la seva significació o transcendència des de la perspectiva del dret d'accés queda ja garantida amb una conservació determinada”.

D'altra banda, la negativa a facilitar la informació sol·licitada quan l'Administració obligada no la té, també podria amagar una pràctica incomplidora, tant de la normativa sectorial que pugui regular un àmbit determinat com de la mateixa normativa de transparència, ja sigui d'atendre les obligacions de publicitat activa, com les que requereix l'exercici del dret d'accés per part de la ciutadania. Així s'analitza a la Resolució 530/2023, de 15 de juny, relativa a la Reclamació 465/2023 de la GAIP que desestima les al·legacions de l'Ajuntament de les Franqueses del Vallès per no atendre una petició d'una electa local d'accedir a la relació dels solars de titularitat municipals destinats a la construcció d'habitatge, assenyalant que no en disposa, i resol amb l'estimació del dret d'accés a la informació reclamada fent constar que “és del tot inconcebible i inversemblant, tant des del punt de vista jurídic, com des del punt de vista de la gestió pública dels béns de titularitat municipal, que l'Ajuntament no disposi o no estigui en disposició de poder subministrar la informació sol·licitada per la persona reclamant” i que “admetre la conclusió de l'Ajuntament equivaldria a fer valer davant (la) Comissió un eventual incompliment d'una normativa sectorial que imposa obligacions de transparència activa i de tramesa d'informació a un registre públic, per defugir o esquivar l'aplicació de l'LTAIPBG, tant pel que fa a les obligacions de transparència activa, com pel que fa al compliment de les previsions relatives a l'exercici del dret d'accés”.

Per tant, en aquests supòsits, quan la inexistència d'una informació és inconcebible, perquè la mateixa realitat sobre la qual recau és innegable, no es podrà apreciar la concurrència de la causa d'inadmissió per manca d'objecte (interpre-



L'eliminació de documentació pública ha d'ésser justificada, garantint que l'accés a la informació rellevant queda protegida per altres fonts informatives, abans que aquesta sigui acordada de conformitat amb la normativa de transparència o bé que la seva significació o transcendència des de la perspectiva del dret d'accés queda ja garantida amb una conservació determinada

tació de l'article 53 i 64.1 del DTAIP en relació amb l'article 2.b) de l'LTAIPBG) ni de la causa d'inadmissió per tasca complexa d'elaboració o reelaboració de la informació sol·licitada (article 29.1.b) de l'LTAIPBG) i l'Administració es veurà obligada a facilitar-la.

Un altre supòsit plantejat en termes equivalents fou l'accés a la relació de llocs de treball (RLT) de l'Hospitalet de Llobregat, dret reconegut a la Resolució 405/2017, de 12 de juliol, en què expressament s'assenyala que "(l')elaboració de l'RLT és obligada i deriva d'un manament legal previ, i no pas de la sol·licitud d'accés que ara es reclama, de manera que no és aplicable al cas l'article 29.1.b de l'LTAIPBG, pensat per als casos en què la satisfacció singular del dret a la informació comporti una destinació desproporcionada dels recursos públics de què disposa l'Administració. D'acord amb l'exposat, la manca d'elaboració de l'RLT incomplint el manament legal de disposar-ne i de fer-la pública al portal de transparència, que ja ha comportat un perjudici clar i directe al sindicat reclamant en la mesura en què li ha impedit consultar-la des de principis de 2016, no ha de comportar un nou perjudici en el dret d'accés de la part reclamant justificant la inadmissió de la sol·licitud, ni la seva dilació indeterminada en el temps".

Aquesta Resolució, que va ser recorreguda davant el TSJCat per l'Ajuntament de l'Hospitalet del Llobregat, va ser ratificada per la sentència núm. 5208/2020, de 17 de desembre del 2020. L'Ajuntament al·legava que l'elaboració de la relació de llocs de treball per a una plantilla de 1.600 empleats era un procés llarg i complex que l'Ajuntament ja havia emprès i n'havia adjudicat el contracte, però que no era possible lliurar la informació fins a la culminació dels treballs. Tanmateix, el TSJCat assenyala que "en analitzar la situació cal distingir certament entre l'obligació municipal de disposar i fer pública la relació de llocs de treball de l'Ajuntament, i el deure de lliurar la informació davant un requeriment concret. El deure de lliurar la informació pot trobar-se davant d'una impossibilitat material derivada del fet que hom no disposi de la mateixa, per molt obligatòria que sigui com és el cas. Per tant, una cosa és la resposta jurídica davant l'incompliment del deure de disposar la relació de llocs de treball, i una altra la que correspon a la impossibilitat d'atendre una sol·licitud d'informació relativa a aquest instrument –*ad impossibilia, nemo tenetur*–. Aquesta és la situació que al·lega la representació municipal. Tanmateix, és evident que el dret a la informació i el deure de transparència no poden cedir davant el pur i simple incompliment de l'Administració dels seus deures. En aquest cas la resposta jurídica no pot ser la pura i simple pèrdua del dret d'informació del ciutadà. Aquesta resposta ha de

consistir a pautar l'obligació d'informar tot establint mesures com ara un termini per elaborar i lliurar la informació, el lliurament de la informació disponible, o d'altres (...)”.

Per tant, aquests són supòsits en què la realitat és existent. La informació és en mans de l'Administració i aquesta únicament l'ha de plasmar. És informació que existeix; ara bé, podríem dir que no està recopilada o documentada, o senzillament que no ha estat elaborada o no s'ha presentat tal com la demana la persona sol·licitant. És per això que no es podrà al·legar la complexitat de la seva elaboració, perquè la previsió de la informació és prèvia. Així ho havia determinat el legislador que sovint no només n'exigeix la seva existència, sinó també la seva publicitat activa, element que jugarà un pes rellevant a l'hora de determinar o resoldre sobre l'accés. Analitza en detall aquestes qüestions el Dictamen de la Comissió 6/2016, de 26 d'octubre, relatiu a la Consulta general sobre entrada en vigor i referència temporal de les obligacions de publicitat activa i necessitat d'elaborar la informació sol·licitada.

Tancament: vers una nova concepció de la informació

Potser hem considerat fins ara que la informació pública era el reflex documental d'una activitat pública vinculada a la tramitació d'expedients amb un accés restringit a les persones que hi tenien reconeguda la condició d'interessades o hi ostentaven un interès legítim. Amb la normativa de transparència i accés a la informació pública, la informació pública és arreu. Totes les peces informatives són un cabal informatiu extens, que no només és en mans de les administracions públiques, tal com tradicionalment havien estat concebudes, sinó que s'estén a tota la informació de la qual disposen altres subjectes públics i privats, consorcis, empreses públiques, etc., si aquesta existeix per raó de l'exercici d'una funció pública, d'una actuació en interès general o per encomanda o delegació d'una de les administracions.

Aquesta definició oberta i *omnicomprensiva* ens duu també a interpretar de forma molt estricta la inexistència de la informació, a poder conèixer la justificació d'aquesta inexistència, a saber que el no com a resposta és també un escrutini de l'actuació de l'Administració i a avaluar, de forma conscient i des de la perspectiva de la transparència de l'activitat pública, l'eliminació de la documentació i, per tant, de la base del dret a saber.

Ha arribat el moment de repensar la informació i entendre-la des d'una concepció global, integrada per documents en un sentit ampli, per totes les peces petites de l'engranatge informatiu del qual disposen les administracions públiques, unes administracions que s'obren i que volen ser transparents, perquè els ciutadans les puguin observar, escrutar i alhora sentir-les més properes.



S'estén a tota la informació de la qual disposen altres subjectes públics i privats, consorcis, empreses públiques, etc., si aquesta existeix per raó de l'exercici d'una funció pública

Per saber-ne més

Blanes Climent, Miguel Ángel. *La transparencia informativa de las administraciones públicas*. Pamplona: Thomson Reuters Aranzadi, 2014.

Cerrillo, Agustí, i Anahi Casadesús de Mingo. “El impacto de la gestión documental en la transparencia de las Administraciones públicas: la transparencia por diseño”. *Revista Gestión y Análisis de Políticas Públicas* 19 (2018). <https://www.redalyc.org/journal/2815/281556727001/html/>.

Cerrillo, Agustí, i Juli Ponce, coord. *Transparència, accés a la informació pública i bon govern a Catalunya: Comentaris sobre la Llei 19/2014, de 9 de desembre*. Barcelona: UOC; Escola d'Administració Pública de Catalunya, 2015.

Cerrillo, Agustí, i Francesc Rodríguez Pontón. “Dossier sobre transparència i bon govern”. *Revista catalana de dret públic* 55 (2017). <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rcdp/article/view/10.2436-rcdp.i55.2017.3075/n55-cerrillo-rodriguez-ca.pdf>.

Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública. Cercador de resolucions. http://www.gaip.cat/ca/resolucions-i-criteris/cercador-resolucions/?dFR%5Bidioma_resolucio%5D%5Bo%5D=Catal%3%Ao.

———. Dictàmens. <http://www.gaip.cat/ca/informes-i-dictamens/dictamens/>.

Escola d'Administració Pública de Catalunya. *Transparència, dret d'accés a la informació i govern obert*. <https://eapc.gencat.cat/ca/biblioteca/fons-i-colleccions/bibliografies/transparencia-acces-a-la-informacio-i-bon-govern/>.

Fernández Ramos, Severiano. “La reclamación ante los órganos de garantía del derecho de acceso a la información pública”. *Revista General de Derecho Administrativo* 45 (2017).

Fernández Ramos, Severiano, i José María Pérez Monguió. *El Derecho al acceso a la información pública en España*. Cizur Menor: Thomson Reuters Aranzadi, 2017.

Guichot Reina, E., i C. Barrero Rodríguez. *El derecho de acceso a la información pública*. Valencia: Tirant lo Blanc, 2020.

Malaret Garcia, Elisenda. “Bon govern, transparència i rendició de comptes. Reforçant i completant la legitimitat democràtica dels poders públics”. *Revista Catalana de Dret Públic* 55 (2017). <http://revistes.eapc.gencat.cat/index.php/rcdp/article/view/10.2436-rcdp.i55.2017.3062/n55-malaret-ca.pdf>.

Martín Delgado, Isaac et al. *Configuración legal, actuación y funciones de las autoridades de transparencia: Algunas propuestas de mejora*. Madrid: Fundación Democracia y Gobierno Local, 2019.

Mir Puigpelat, Oriol. *Transparencia y procedimiento administrativo: El derecho de acceso al expediente y su conexión con el derecho de acceso a información pública*. Madrid: Civitas, 2019.

Oficina Antifrau de Catalunya i Associació d'Arxivers-Gestors de Documents de Catalunya. *La destrucció de la informació pública: Una mirada multidisciplinària sobre l'eliminació ordenada de la documentació*. Barcelona, 2019. <https://www.antifrau.cat/ca/destruccion-de-la-informacio-publica.html>.

