

Resolució 210/2022, de 17 de març

Número d'expedient de la Reclamació: 111/2022

Administració reclamada: Departament d'Educació

Informació reclamada: Actes d'un centre educatiu i programacions didàctiques.

Sentit de la resolució: Desestimació

Resum: L'acumulació de dues sol·licituds amb objectes clarament diferenciats, malgrat que presentades el mateix dia, pot haver contribuït a reforçar el relat departamental de la necessitat d'una tasca complexa per facilitar la informació sol·licitada; de ser així, aquesta praxi del Departament s'hauria de qualificar, pel cap baix, d'inadequada i, en qualsevol cas, no s'hauria de prendre en consideració l'eventual complexitat si és resultant de la suma d'ambdues sol·licituds. No sembla que l'informe del Departament sumi la tasca requerida per ambdues sol·licituds per concloure en la seva complexitat, ja que aquesta es procura deduir separatament de cada una d'elles. En atenció a un criteri bàsic de proporcionalitat, requerit per l'article 22 LTAIPBG per avaluar la concurrència de límits legals al dret d'accés a la informació pública, i que supletòriament és també aplicable a l'eventual avaluació de la concurrència de possibles causes d'inadmissibilitat, en la mesura que comparteixen amb els límits el fet de ser causes que poden dur a denegar l'accés a la informació pública, la concurrència de la necessitat d'una tasca complexa per proporcionar la informació sol·licitada s'ha de valorar tenint en compte no només els recursos materials i humans necessaris per dur-la a terme, sinó, sobretot, en quina proporció els recursos requerits afecten els disponibles de l'òrgan o Administració responsable, de manera que el mateix volum i complexitat d'informació sol·licitada pot requerir esforços substancialment diferents per atendre-la. Aquesta consideració és particularment escaient en aquest cas, en el que l'òrgan responsable d'atendre la sol·licitud és un institut d'educació secundària, amb disponibilitat ínfima de recursos (habitualment amb una o dues úniques persones a càrrec dels serveis administratius) per dur a terme la tasca de recerchar i avaluar l'accés a informació tan voluminosa i complexa com la sol·licitada, fins i tot si la valoració es fa de forma separada i independent per a cada una de les dues sol·licituds acumulades en aquesta Reclamació. Tot i que la concurrència de la causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds s'ha de valorar de forma independent per a cada sol·licitud, ja que l'eventual resolució afecta sol·licituds determinades, l'històric de les sol·licituds presentades per la mateixa persona reclamant és un factor a considerar per poder concloure en l'esmentada concurrència, ja sigui per acreditar un eventual caràcter reiteratiu de determinades sol·licituds, per fonamentar l'existència d'una pressió voluminosa de demanda d'informació als mateixos recursos personals o materials o altres factors similars que poden coadjuvar a concloure en l'existència de la necessitat d'una tasca complexa d'elaboració. Amb independència de la que sigui la seva intencionalitat, està clar que la persona reclamant demana deliberadament els esborranys i projectes d'acta de nombroses sessions, per demanar tot seguit, en un altre procediment, les finalment aprovades, objectiu que segurament requerirà repetir el procés de recerca i avaluació, que no és senzill, en el que constitueix, pel cap baix, un exercici descurat del dret d'accés a la informació pública (si allò que vol són certament les actes aprovades), i fins i tot moderadament indiciari d'un ànim de perjudicar l'Institut, més que d'obtenir realment informació, potencialment constitutiu d'una pràctica abusiva del dret. També és procedent de tenir en compte que la persona reclamant no ha indicat cap finalitat o motivació determinades per a l'accés a la informació pública sol·licitada. Certament, no és legalment obligat fer-ho, però la seva existència podria servir per ponderar el dret amb la causa que pot justificar-ne la denegació (articles 20.1 LTAIPBG), ponderació que, si bé l'article 22 circumscriu a l'àmbit dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, ja



s'ha argumentat més amunt que és igualment aplicable a les causes d'inadmissibilitat, en la mesura que comparteixen amb els límits legals el fet de justificar la restricció del dret. Aquesta absència de finalitat o de motivació impedeix de tenir-la en compte en un eventual exercici de ponderació entre el dret d'accés a la informació pública i la causa d'inadmissibilitat de la sol·licitud de la necessitat d'una tasca complexa d'elaboració, i per tant és procedent concloure en la concurrència d'aquesta causa d'inadmissibilitat, fonamentada en les consideracions i evidències apuntades als paràgrafs anteriors, i la seva prevalença, en aquest cas, damunt del dret d'accés a la informació pública.

Paraules clau: Administració de la Generalitat. Instituts d'educació secundària. Actes de les sessions. Programacions didàctiques. Reclamació contra inadmissió. Acumulació de les sol·licituds. Causes d'inadmissibilitat. Tasca complexa d'elaboració. Proporcionalitat. Ponderació. Històric de sol·licituds. Abús de dret.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. L'1 de febrer de 2022 entra a la GAIP la Reclamació 111/2022, presentada contra el Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya, en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no 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 16 de desembre de 2021 la persona reclamant demana a la Direcció dels Serveis Territorials d'Educació de Girona "totes les actes del Consell Escolar (i les seves comissions), i del Claustre (i de les seves comissions, si s'escau) de l'Institut Sant Elm de Sant Feliu de Guíxols des del 2014 fins a l'actualitat. Em refereixo a les actes realment aprovades, i no als esborranys enviats amb les convocatòries. En el cas que s'hagin aprovat documents en les diferents sessions, còpia dels documents aprovats. Totes les convocatòries del Consell Escolar i Claustre que no se m'hagin lliurat en anteriors SAIPs, des del 2014 fins a l'actualitat".
3. El 17 de desembre de 2021 la persona reclamant demana a la Direcció dels Serveis Territorials d'Educació de Girona el "l'listat de totes les matèries que imparteix cada docent que ocupa plaça estructural a l'Institut Sant Elm del curs 2021-2022 i les programacions didàctiques de cadascuna de les assignatures per al curs 2021-2022".
4. La resolució de la Secretaria general del Departament d'Educació d'1 de febrer de 2022 inadmet les dues sol·licituds anteriors sobre la base de les següents consideracions: "Les sol·licituds d'accés a la informació pública, 00002711 i 00002719, no s'han admès per ser un supòsit recollit com a causa de no admissió, tal com s'exposa a continuació: En l'article 29.1.b) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, LTAIPBG, es preveu que són inadmeses a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública, entre altres, si per obtenir la informació que demanen cal una tasca complexa d'elaboració o reelaboració. En aquest cas, es pot donar la informació de



manera desglossada, amb l'audiència prèvia del sol·licitant. Així, l'article 65.1.b) del Decret 8/2021, de 9 de febrer, desenvolupa l'article 29.1.b) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, i preveu la no admissió de les peticions en les quals concorri, entre altres, alguna de les circumstàncies següents: a) Quan l'obtenció, l'extracció o la disposició de la informació sol·licitada impliqui una càrrega de treball inassumible o desproporcionada pel fet que la informació procedeix de diferents expedients, fonts d'informació, bases de dades o arxius, o es conté en un gran volum d'informació i no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles. b) Quan l'elaboració de la informació requereixi una tasca d'anàlisi o d'interpretació que tingui una complexitat objectivable i desproporcionada i no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles. Pel que fa a la sol·licitud d'accés, expedient (SAIP) 00002711, la persona sol·licitant demana l'accés "a totes les actes del Consell Escolar (i les seves comissions), i del Claustre (i de les seves comissions, si s'escau) de l'Institut Sant Elm de Sant Feliu de Guíxols des del 2014 fins a l'actualitat". La persona sol·licitant precisa que es refereix a les actes realment aprovades, i no als esborranys enviats amb les convocatòries i, en el cas que s'hagin aprovat documents en les diferents sessions, còpia dels documents aprovats. La persona sol·licitant vol accedir a totes les convocatòries del Consell Escolar i Claustre que no se li hagin lliurat en anteriors SAIPs, des del 2014 fins a l'actualitat. En aquest sentit, tal com apunta la persona sol·licitant, recordem que el passat 30 de maig de 2021, la mateixa persona va presentar les sol·licituds d'accés a informació pública 00001664, 00001665, 00001666. Concretament, per mitjà de l'expedient SAIP 00001664 la persona sol·licitant va demanar l'accés a "totes les convocatòries i els documents adjunts a aquestes dels claustres i consells escolars de l'Institut Sant Elm de Sant Feliu de Guíxols des de l'1 de juny de 2017 fins a l'actualitat. Aquesta petició inclou els correus electrònics enviats com a convocatòria (...)". Atendre la petició d'accés 00001664 va significar que des del centre educatiu s'hagués de revisar tota la documentació relativa al Consell Escolar i al Claustre de professors, de forma manual i individualitzada a fi de seleccionar les convocatòries, els correus de convocatòria, les actes, els documents adjunts a les actes d'aquests òrgans col·legiats del període que abasta des de 2017 fins a la data de la sol·licitud d'accés 00001664. Aquesta tasca manual de cerca i selecció dels documents va suposar que el centre hagués de destinar gran part del seu temps i recursos a preparar aquesta informació durant el període de recta final del curs 2020-2021, un curs complicat, de tornada a la normalitat, per a tots els centres educatius, i en plena organització i preparació del curs 2021-2022. Per altra banda, des del Gabinet Tècnic d'Educació, també es van haver de revisar un centenar de documents, fet que va fer impossible respondre dins del termini legalment establert. Aquesta tasca va requerir la dedicació plena del personal tècnic jurídic del Gabinet Tècnic, que va haver de desatendre i deixar en segon pla les seves tasques i funcions principals, per revisar i ponderar la concurrència de límits del dret d'accés al cas concret i, a continuació, també va ser necessari destinar aquest personal tècnic i administratiu a



anonimitzar, manualment i de forma no mecanitzada, les actes, els correus electrònics de convocatòria, entre altres. Ara, la mateixa persona sol·licitant, per mitjà de la sol·licitud d'accés 00002711, reitera que vol accedir a les actes realment aprovades i als documents adjunts aprovats des del període que abasta des de 2014 fins a l'actualitat. Pel que fa a les actes i documents que ja s'han subministrat per mitjà de l'expedient 00001664, la documentació lliurada en compliment de la Reclamació 642/2021 i la facilitada arran de les diferents al·legacions de disconformitat, us informem que totes les actes, els documents i els correus lliurats a la persona sol·licitant són els que consten al registre del centre educatiu. En relació amb les actes i documents que són objecte d'aquesta nova petició 00002711, us informem que aquesta tasca implica, per al centre educatiu, la cerca individualitzada de tota la documentació i, per al Gabinet Tècnic, la posterior revisió acta per acta, correu per correu i document per document. Tenint en compte els precedents de la sol·licitud d'accés 00001664, el personal tècnic jurídic del Gabinet Tècnic necessita invertir, com a mínim, una hora de treball per revisar i preparar cada document, atès que cal llegir detingudament el contingut de cada acta, confirmar que aquesta documentació no s'hagi facilitat anteriorment a la persona sol·licitant, valorar que sigui documentació objecte de la sol·licitud, comprovar si la persona sol·licitant ostentava la condició de membre dels òrgans col·legiats esmentats, identificar els supòsits on aparegui recollida informació sensible, analitzar-ho jurídicament i realitzar les tasques necessàries per garantir l'accés parcial a la documentació. Cal tenir present que tots els correus electrònics de convocatòria i totes les actes de les sessions dels òrgans col·legiats tenen dades personals merament identificatives i dades personals que, d'acord amb el supòsit de l'article 24.2 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, LTAIPBG, s'han de sotmetre a una ponderació per valorar si es pot estimar l'accés o si bé s'han d'anonimitzar. D'acord amb el precedent de la sol·licitud d'accés 00001664, el personal tècnic i administratiu del Gabinet Tècnic van haver d'anonimitzar la documentació, arxiu per arxiu, de forma manual, ja que tot i comptar amb una eina informàtica que ens facilita les anonimitzacions dels documents, és una persona la que individualment i de forma no mecanitzada ha de suprimir, una per una, les dades personals innecessàries. Pel que fa a la sol·licitud d'accés, expedient (SAIP) 00002719, la persona sol·licitant demana el "llistat de totes les matèries que imparteix cada docent que ocupa plaça estructural a l'Institut Sant Elm del curs 2021-2022 i les programacions didàctiques de cadascuna de les assignatures per al curs 2021-2022." Per atendre aquesta petició és necessari que el centre educatiu destini el seu valuós temps i els escassos recursos personals de què disposa a elaborar aquest llistat de matèries i a recollir les programacions del personal docent, en un context difícil per a la gestió dels centres educatius i per al desenvolupament de la tasca educativa, com és la situació d'emergència sanitària que estem vivint. Tot plegat, provoca que atendre ambdues peticions d'accés esdevingui una tasca complexa, completament inassumible i desproporcionada, que requereix la inversió d'un gran volum de temps i la dedicació dels escassos recursos personals i materials del centre educatiu, dels Serveis Territorials i dels



Serveis Centrals del Departament d'Educació a gestionar ambdues peticions. Tots tenim present que la tramitació i la gestió de les sol·licituds d'accés de 30 de maig de 2021, i de les Reclamacions davant la GAIP, de 20 de juliol, van ser molt feixugues per al centre educatiu, els Serveis Territorials d'Educació i per al Gabinet Tècnic del Departament d'Educació, perquè aquest bloc de sol·licituds d'accés a informació pública i les corresponents Reclamacions van entrar en període final del curs escolar i, com bé sou coneixedor del funcionament d'un centre educatiu, durant aquest període tant l'equip directiu, el personal docent i personal administratiu dels centres van col·lapsats tant en l'exercici de la funció educativa (preparació de l'avaluació final, preparació de les PAU, entre altres) com a nivell de gestió del centre (tancament del curs, preparació del curs següent, entre altres). Aquesta circumstància concorre i es veu agreujada en els supòsits concrets de les sol·licituds d'accés 00002711 i 00002719 atès que ambdues peticions han entrat el 17.12.2021, dates que coincideixen amb el període final del primer trimestre als centres educatius i amb el tancament dels centres educatius durant les festes de Nadal. A més, són unes dates també complicades als Serveis Territorials i Serveis Centrals del Departament d'Educació, ja que els recursos estan sota mínims, fet que dificulta notòriament la gestió i tramitació d'aquestes peticions. Així també, tenir molt present, que la tornada a les aules no ha estat gens fàcil aquest any 2022 a causa de la situació d'emergència sanitària en la qual ens trobem immersos tots, i especialment els centres educatius, que han de destinar, pràcticament, tots els seus recursos personals a gestionar la situació de pandèmia a les aules, els canvis de protocols per a la gestió de casos positius, l'actualització de dades dels grups bombolla, múltiples confinaments, baixes laborals de set dies que resulten pràcticament ingestionables, sense tenir en compte, tots els encàrrecs ordinaris que des dels Serveis Territorials i Serveis Centrals s'atribueixen als centres educatius”.

5. La Reclamació presentada l'1 de febrer de 2022 qüestiona que per atendre les sol·licituds calgui elaborar informació, perquè tota la informació sol·licitada ja existeix i formula les consideracions següents: En data 17 de desembre de 2021 vaig presentar dues SAIPS sobre continguts i temes diferenciats i no connectats entre sí al Departament d'Educació. En data 12 de gener de 2021 se'm va comunicar l'ampliació de termini de les dues al·legant la complexitat dels dos expedients. En data 1 de febrer, data límit per a emetre resolució, el Departament em comunica l'acumulació dels dos expedients i la inadmissió de les dues SAIPS que acumulen. Cal tenir en compte el contingut de les sol·licituds per a valorar la complexitat real i si és precís elaborar informació pública, o simplement cal procedir a anonimitzar els documents, però no hi ha cap elaboració nova. Pel que fa a la SAIP 2711 es demanaven totes les actes del Consell Escolar i el Claustre de l'institut Sant Elm, des del 2014 fins a l'actualitat. I també, totes les convocatòries, i documents adjunts dels dos òrgans col·legiats. El Departament denega la sol·licitud al·legant la gran tasca que s'ha de fer per tal d'anonimitzar els documents i diu que ja se'm van lliurar totes



les convocatòries i documents adjunts en una SAIP anterior i que va ser resolta per la resolució 832/2021. És important indicar que és una resolució que continua sense complir-se tal i com us vaig posar de manifest en data 19 de desembre de 2021, i de la qual no n'he rebut cap tipus de comunicació per part del Departament d'Educació. La qüestió és que en la comunicació que em va fer arribar el Departament el 8 de novembre de 2021, es posava de manifest que no se'm donaven les actes realment aprovades perquè no era el que havia sol·licitat en la SAIP original. És només per aquest motiu que vaig haver de procedir a sol·licitar les actes realment aprovades, i vaig aprofitar la mateixa nova SAIP per a sol·licitar també les d'anys anteriors i posteriors. S'al·lega en la resposta que s'han d'anonimitzar moltes dades. Ignoro quantes dades són moltes, però de les convocatòries i propostes d'actes lliurades en anteriors SAIPs no se'n pot desprendre aquesta "gran quantitat" que s'al·lega, ja que les dades d'alumnes (que realment s'han d'anonimitzar) són mínimes. L'administració reitera la gran tasca d'elaboració per localitzar les convocatòries sol·licitades, però oblida que aquella SAIP continua incompleta tot i la resolució de la GAIP. Respecte la dificultat, en la SAIP incompleta el que es va dur a terme és una cerca en el correu del director o del centre (que són els que enviaven les convocatòries) del text tipus "convocatòria claustre" o "convocatòria consell escolar" i li surten de manera immediata. Respecte la documentació requerida ara, es pot consultar ràpidament el llibre d'actes del centre i fer els escanejos per exemple. Cal recordar que de consells escolars en aquest centre se n'han fet habitualment dos o tres a l'any, i de claustres quatre o cinc. No són centenars de documents que s'han de localitzar. I d'altra banda, si no es localitzen es pot manifestar que simplement no es localitzen, sense tenir cap altra obligació pel que fa a l'accés a la informació pública. Pel que fa a la segona SAIP, en la que es reclama totes les programacions didàctiques de les places estructurals, l'argumentació encara és més difícil d'acceptar. En primer lloc les programacions didàctiques s'han de lliurar a l'inici de curs, per tant, no s'han d'elaborar ara. Aquestes programacions, així com el llistat de matèries de cada docent forma part de la Programació General Anual, document que també ha d'estar aprovat a principi de curs. Resulta difícil d'entendre que s'al·legui "Per atendre aquesta petició és necessari que el centre educatiu destini el seu valuós temps i els escassos recursos personals de què disposa a elaborar aquest llistat de matèries i a recollir les programacions del personal docent, en un context difícil per a la gestió dels centres educatius i per al desenvolupament de la tasca educativa, com és la situació d'emergència sanitària que estem vivint." És la pròpia secretària general qui amb l'aprovació dels documents per a l'organització de centres, indica que les programacions didàctiques s'han de lliurar a l'inici de curs, i tot i ser coneixedora de la situació sanitària que estem vivint, així ho va dir en els documents d'aquest curs. En tot cas, si el Departament no localitza aquesta informació perquè no s'ha elaborat o per la raó que sigui, pot manifestar simplement que no existeix, sense que hi hagi cap altra obligació pel que fa a l'accés a la informació pública. Remarcar també que en el centre, les programacions didàctiques es guardaven en una carpeta compartida del Google



Drive. Simplement es tracta de seleccionar les programacions didàctiques de cadascuna de les places estructurals (i això es fa en menys de 2 minuts) i lliurar-les. No s'ha d'anonimitzar cap tipus de dada personal perquè no hi ha dades personals en aquests documents, més enllà del nom del professorat que ha elaborat el document. No obstant, i tornant a anteriors SAIPS, us recordo també que continua sense complir-se la resolució 760/2021, en la que s'instava el Departament a lliurar les programacions didàctiques i les matèries que impartia cada docent que ocupava places estructurals en cursos anteriors. Faig aquesta apreciació perquè es torna a nomenar la gran complexitat, quan això no és així. Una altra qüestió és que s'intenti justificar una suposada complexitat irreal per a no lliurar la informació sol·licitada. Finalment, i pel que fa a l'acumulació dels expedients. És una qüestió que correspon a l'administració, i poca cosa hi tinc a dir, tot i que són qüestions diferents les que se sol·liciten. Ara bé, utilitzar aquest subterfugi per a al·legar una suposada gran complexitat en la anonimització dels documents (però no en la seva elaboració perquè ja estan elaborats), i denegar posteriorment l'accés a la informació resulta difícil de comprendre”.

6. El 3 de febrer de 2022 la GAIP comunica la Reclamació al Departament d'Educació 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.
7. El 3 de febrer de 2022 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada.
8. El 10 de març de 2022 la GAIP rep l'informe del Departament d'Educació, que posa de manifest el següent: “Pel que fa a la sol·licitud d'accés, expedient (SAIP) 2719, la persona reclamant demana el *“llistat de totes les matèries que imparteix cada docent que ocupa plaça estructural a l'Institut Sant Elm del curs 2021-2022 i les programacions didàctiques de cadascuna de les assignatures per al curs 2021-2022.”* Us recordem que, la mateixa persona reclamant, el passat 30 de maig de 2021, va presentar la petició d'accés (SAIP) 1665, i la corresponent Reclamació 643/202, on demanava l'accés a la relació de matèries i/o assignatures impartides per cada professional que ocupa una plaça estructural a l'Institut Sant Elm i l'accés a totes les programacions didàctiques de les matèries i/o assignatures impartides per cadascun dels docents que ocupen places estructurals a Institut Sant Elm, des del moment de creació de la plaça estructural i fins a actualitat. La petició d'accés, expedient (SAIP) 1665, va requerir la



gestió d'un ingent volum d'informació/documentació que es detalla a continuació: Nombre total de documents revisats i analitzats: 562 Nombre total de documents lliurats: 274 ... Tal com s'ha indicat anteriorment, el 17.12.2021, la persona reclamant ha presentat la sol·licitud d'accés que ens ocupa, expedient (SAIP) 2719, en plena recta final del primer trimestre i en mig d'un context difícil per a la gestió ordinària dels centres educatius i per al desenvolupament de la tasca educativa, com és la situació d'emergència sanitària que estem vivint. Atesos aquests elements, ha estat impossible gestionar la informació/documentació sol·licitada i analitzar el fons de l'assumpte dins del termini prorrogat per resoldre i, això, ha motivat l'apreciació de la causa de no admissió per tasca complexa atès que la gestió de la informació des del centre era incompatible amb el normal funcionament d'aquest. No obstant això, posem en coneixement de la GAIP que, finalment, el centre docent ha recollit i ha tramés a la Unitat d'Informació del Departament d'Educació (Gabinet Tècnic) tota la documentació objecte d'aquest expedient (SAIP) 2719. En conseqüència, us traslladem per a valoració les programacions didàctiques i el llistat de matèries a fi que la GAIP resolgui i ens indiqui si escau lliurar aquesta informació/documentació a la persona reclamant". Pel que fa a la sol·licitud d'accés a informació pública, expedient (SAIP) 2711, l'informe del Departament reitera substancialment les consideracions de la resolució referida a l'antecedent 4. I afegeix: "En conseqüència, considerem que pel que fa a l'expedient (SAIP) 2711, encara concorre i és d'aplicació la causa de no admissió prevista a l'article 29.1.b) de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, LTAIPBG, atès que gestionar, revisar, analitzar el fons de cada document i, seguidament, anonimitzar la documentació esdevé una tasca complexa. Atendre la petició d'accés (SAIP) 2711, encara ara representa una tasca complexa, inassolible i desproporcionada, que requereix la inversió d'un gran volum de temps i la dedicació dels escassos recursos personals i materials del centre educatiu, dels Serveis Territorials i dels Serveis Centrals del Departament d'Educació. De fet, a fi d'evitar el col·lapse i garantir el normal funcionament dels serveis de transparència del Departament d'Educació, la Unitat d'Informació del Departament (Gabinet Tècnic) ha assignat la gestió dels expedients promoguts per la persona reclamant a una persona tècnica jurídica, que a més de les funcions que li són pròpies, gestiona aquests expedients. Tercera. En relació amb les consideracions de la persona reclamant: Pel que fa a la tasca complexa d'elaboració Tal i com assenyala la persona reclamant, el contingut de les sol·licituds d'accés a la informació pública 2711 i 2719 no representa una elaboració nova de la documentació/informació. (...) Molt sovint, l'expedient (SAIP) 1664 és un exemple, ens trobem davant límits que cal ponderar atès que no és un tema blanc o negre i cal fer recerca de doctrina de la GAIP i de l'Autoritat Catalana de Protecció de Dades (Apdcat) per ajustar la interpretació normativa al cas concret. Per tant, encara que només es tracti d'un recull reduït de dades personals, des de la Unitat d'Informació del Departament d'Educació (Gabinet Tècnic) s'ha de gestionar tota la documentació, revisar-la, analitzar-la, ponderar, si escau, fer recerca i, tot plegat, requereix temps i dedicació.



Precisament, i tenint en compte que a les actes del Consell Escolar i del Claustre hi pot haver informació sensible i/o referent a menors d'edat, com a regla general, el Departament d'Educació recomana que els centres només facin publicitat activa dels acords i sempre amb anonimització de dades personals. (...) □ Pel que fa a la consideració de la persona reclamant que es transcriu literal: *“La qüestió és que en la comunicació que em va fer arribar el Departament el 8 de novembre de 2021, es posava de manifest que no se'm donaven les actes realment aprovades perquè no era el que havia sol·licitat en la SAIP original. És només per aquest motiu que vaig haver de procedir a sol·licitar les actes realment aprovades, i vaig aprofitar la mateixa nova SAIP per a sol·licitar també les d'anys anteriors i posteriors.”* En aquest sentit, el 08.11.2021, el Departament d'Educació va aclarir a la persona reclamant que *“la documentació que s'ha posat a la seva disposició és la que consta al centre educatiu i compren el període des de l'1 de juny de 2017 fins a la data de presentació de la sol·licitud d'accés exp. 00001664.”* Per tant, la documentació que s'ha facilitat a la persona reclamant és la que consta al registre del centre educatiu i s'ha subministrat tal com consta al registre, amb les corresponents anonimitzacions de dades personals”.

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 substitueixin 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.

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".

2. Valoració del dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada en aquest procediment (actes aprovades i altres documents aprovats a les sessions del Consell Escolar i del Claustre de l'Institut Sant Elm i de les respectives comissions i convocatòries del Consell Escolar i del Claustre no lliurades a la persona reclamant, tot des de 2014 fins a l'actualitat i el llistat de totes les matèries que imparteix cada docent que ocupa plaça estructural a l'Institut citat del curs 2021-2022 i les programacions didàctiques de cadascuna de les assignatures per al curs 2021-2022) sens dubte és informació pública perquè o bé ha estat elaborada per un òrgan administratiu (l'Institut citat) o/i es troba en el seu poder (article 2.b LTAIPBG). Per tant, en aplicació dels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin causes legals que puguin determinar-ne la denegació.

El Departament invoca la causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'accés a la informació pública de l'article 29.1.b LTAIPBG: "1. Són inadmeses a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública en els supòsits següents: (...) b) Si per a obtenir la informació que demanen cal una tasca complexa



d'elaboració o reelaboració. En aquest cas, es pot donar la informació de manera desglossada, amb l'audiència prèvia del sol·licitant". L'article 66 del Decret 8/2021, sobre transparència i accés a la informació pública (DTAIP), desenvolupa aquest precepte en els termes següents: "1. Als efectes del que preveu la lletra b) de l'article 29.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, han de ser inadmeses a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública en les quals concorri, entre d'altres, alguna de les circumstàncies següents: a) Quan l'obtenció, l'extracció o la disposició de la informació sol·licitada impliqui una càrrega de treball inassumible o desproporcionada pel fet que la informació procedeix de diferents expedients, fonts d'informació, bases de dades o arxius, o es conté en un gran volum d'informació i no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles. b) Quan l'elaboració de la informació requereixi una tasca d'anàlisi o d'interpretació que tingui una complexitat objectivable i desproporcionada i no pugui ser realitzada amb l'ajuda dels mitjans informàtics disponibles. 2. Les administracions públiques han de motivar l'apreciació de qualsevol d'aquestes circumstàncies mitjançant, entre d'altres, una declaració dels recursos humans i materials necessaris per a l'obtenció i elaboració de la informació, i una ponderació d'aquests recursos amb els disponibles a l'òrgan competent per resoldre. 3. La inadmissió de les sol·licituds per aquesta causa no es pot justificar exclusivament en el volum de la informació si la tasca d'elaboració o de recopilació no revesteix complexitat".

Tal com es pot comprovar als antecedents, el relat del Departament posa de manifest, de manera argumentada i detallada, sustentada en nombroses referències als recursos necessaris disponibles per preparar i facilitar la informació sol·licitada, que en aquest cas concorren les circumstàncies de l'article 66.1, reproduït al paràgraf anterior. Per la seva banda, les consideracions de la persona reclamant, reproduïdes també als antecedents, qüestionen amb diverses referències concretes i plausibles la necessitat de la tasca complexa adduïda pel Departament.

És cert, com indica la persona reclamant, que l'acumulació de dues sol·licituds amb objectes clarament diferenciats, malgrat que presentades el mateix dia, pot haver contribuït a reforçar el relat departamental de la necessitat d'una tasca complexa per facilitar la informació sol·licitada; de ser així, aquesta praxi del Departament s'hauria de qualificar, pel cap baix, d'inadequada i, en qualsevol cas, no s'hauria de prendre en consideració l'eventual complexitat si és resultant de la suma d'ambdues sol·licituds. No sembla que l'informe del Departament sumi la tasca requerida per ambdues sol·licituds per concloure en la seva complexitat, ja que aquesta es procura deduir separatament de cada una d'elles.

Per una altra banda, cal valorar i ponderar l'eventual concurrència de la causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds d'accés a la informació pública invocada pel Departament i els seus efectes. Amb aquesta finalitat, i davant la manca de criteris legals per dur a terme aquest exercici, és procedent aplicar



supletòriament el règim jurídic establert per l'LTAIPBG per valorar i ponderar la concurrència dels límits legals al dret d'accés a la informació pública i els seus efectes, en la mesura que les causes d'inadmissibilitat comparteixen amb els límits el fet de ser causes que poden dur a denegar l'accés a la informació pública. En aquest sentit, la Sentència del Tribunal Suprem núm. 1547/2017 (ECLI:ES:TS:2017:3530) es pronuncia, per interès cassacional, sobre l'adequació d'aplicar a les causes d'inadmissió els principis generals d'interpretació estricta i d'aplicació restrictiva i no discrecional previstos a la legislació de transparència per als límits, en la mesura en què tant les causes d'inadmissió com els límits tenen el mateix efecte restrictiu o impeditiu del dret d'accés a la informació pública reconegut en la regulació legal amb una formulació àmplia, del què en desprèn el Tribunal Suprem que no són acceptables restriccions d'aquest dret que li suposin un dany injustificat i desproporcionat (FJ sisè). Aquest criteri jurisprudencial d'aplicabilitat a les causes d'inadmissibilitat dels principis generals d'aplicació dels límits amb caràcter restrictiu, no discrecional i proporcional, suposa, en el marc de la legislació catalana de transparència, que els articles 20 i 22 LTAIPBG són aplicables també a les causes d'inadmissibilitat de l'article 29 LTAIPBG.

Per tant, en atenció a un criteri bàsic de proporcionalitat, requerit per l'article 22 LTAIPBG per avaluar la concurrència de límits legals al dret d'accés a la informació pública, i que supletòriament és també aplicable a l'eventual avaluació de la concurrència de possibles causes d'inadmissibilitat, la concurrència de la necessitat d'una tasca complexa per proporcionar la informació sol·licitada s'ha de valorar tenint en compte no només els recursos materials i humans necessaris per dur-la a terme, sinó, sobretot, en quina proporció els recursos requerits afecten els disponibles de l'òrgan o Administració responsable, de manera que el mateix volum i complexitat d'informació sol·licitada pot requerir esforços substancialment diferents entre unes i altres Administracions per atendre-la. Aquesta consideració és particularment escaient en aquest cas, en el que l'òrgan responsable d'atendre la sol·licitud és un institut d'educació secundària, amb disponibilitat ínfima de recursos personals (habitualment amb una o dues úniques persones a càrrec dels serveis administratius) per dur a terme la tasca de recercar i avaluar l'accés a informació tan voluminosa i complexa com la sol·licitada, fins i tot si la valoració es fa de forma separada i independent per a cada una de les dues sol·licituds acumulades en aquesta Reclamació.

Les consideracions amb les que la persona reclamant fonamenta la Reclamació qüestionen i relativitzen les dades en base les quals el Departament ha justificat la concurrència de la causa d'inadmissibilitat de la necessitat d'una tasca complexa d'elaboració. En el cas de la sol·licitud que demana les actes i documents aprovats pels òrgans de l'Institut, posa de manifest el nombre limitat de sessions anuals i de dades personals afectades. En el cas de la sol·licitud de les programacions didàctiques, emfasitza el seu caràcter obligat per a l'inici de curs i l'absència de dades que afectin límits legals al dret d'accés a la informació pública i justifiquin, per tant, una tasca d'avaluació i



ponderació del dret a accedir-hi. I per a ambdues sol·licituds indica que en qualsevol cas no cal una tasca de recerca significativa, essent suficient assenyalar que no s'ha localitzat la informació no sol·licitada, si s'escau.

Aquesta relativització feta per la fonamentació de la Reclamació és qüestionable. Encara que sigui curt el nombre de sessions anuals del Claustre i del Consell, la suma dels anys sol·licitats (des de 2014: 7 o 8 anys) porta a un nombre prou elevat de sessions: entre claustres i consells, a l'entorn d'uns vuit al cap de l'any, segons les dades aportades per la mateixa persona reclamant, de manera que, sense comptar amb les sessions de les seves possibles comissions, el resultat deu ser d'un total de més de seixanta sessions, per a cada una de les quals hi deu haver més d'un document sol·licitat (l'acta i altres possibles documents aprovats), potencialment custodiats a carpetes i potser fins i tot a arxius diferents, tant per la temàtica com pel temps transcorregut, sens dubte força volum de documents si han de ser recercats i revisats per una única persona, o dues, que ha d'atendre també la resta de funcions administratives de l'Institut. I si bé les programacions didàctiques no deuen requerir una tasca especial d'avaluació del dret a accedir-hi, no deixa de ser una informació voluminosa, que com a mínim requereix una tasca de comprovació.

I si bé la persona reclamant sembla minimitzar la necessitat de rigor en la recerca, comprovació i valoració d'aquesta informació, amb remissions reiterades a la possibilitat de resoldre la sol·licitud indicant que no s'ha localitzat la part que s'escaigui d'informació, en realitat aquesta resposta només és admissible després d'una tasca efectiva de recerca i comprovació, com hauria de saber perfectament la persona reclamant, que en anteriors procediments davant d'aquesta Comissió ha retret al Departament d'Educació afirmacions d'inexistència d'informació sol·licitada i li ha requerit recerques addicionals en tràmits d'execució de la resolució per justificar aquesta inexistència (és el cas de l'execució de la Resolució 993/2021, d'11 de novembre la qual estima la Reclamació 675/2021).

I és que la persona reclamant ha impulsat diversos procediments d'accés a la informació pública que afecten l'Institut Sant Elm (en total, 23 reclamacions, en uns dos anys, aproximadament una al mes de promig), procediments que en alguns casos han demanat informació molt similar a la que és objecte d'aquesta Reclamació, i que en altres han demanat dades diferents, però que en general tenen el resultat de requerir l'esforç de serveis de l'Institut, bé directament, o bé a títol de col·laboració amb altres serveis territorials o centrals del Departament. Tot i que la concurrència de la causa d'inadmissibilitat de les sol·licituds s'ha de valorar de forma independent per a cada sol·licitud, ja que l'eventual resolució afecta sol·licituds determinades, l'històric de les sol·licituds presentades per la mateixa persona reclamant és un factor a considerar per poder concloure en l'esmentada concurrència de la causa d'inadmissibilitat, ja sigui per acreditar un eventual caràcter reiteratiu de



determinades sol·licituds, per fonamentar l'existència d'una pressió voluminosa de demanda d'informació als mateixos recursos personals o materials o altres factors similars que poden coadjuvar a concloure en l'existència de la necessitat d'una tasca complexa d'elaboració.

En aquest cas, a més del volum més que considerable de feina pressionant els mateixos serveis per atendre en un lapse de temps força curt diverses sol·licituds de la mateixa persona reclamant, resulta també que, en el cas de la sol·licitud d'actes de les sessions, l'històric de reclamacions posa de manifest que la mateixa tasca, de com a mínim una certa complexitat, de recerca i avaluació del dret d'accés a les actes ha estat requerida dues vegades per la mateixa persona reclamant; cert que la fonamentació de la Reclamació justifica aquesta segona sol·licitud d'accés a les actes en el fet que les lliurades anteriorment no eren les aprovades finalment, sinó les adjuntes a la convocatòria, i ara demana específicament que vol les aprovades pels òrgans concernits, mentre retreu al Departament que no li hagi facilitat les actes aprovades en el marc de l'anterior sol·licitud (Resolució 832/2021); en realitat, la sol·licitud de la qual deriva la Resolució 832/2021 no demanava les actes aprovades, ni tant sols les actes, sinó els documents adjunts a les convocatòries, que són els esborranys d'acta; és a dir, amb independència de la que sigui la seva intencionalitat, està clar que la persona reclamant demanava deliberadament els esborranys i projectes d'acta de nombroses sessions, per demanar tot seguit, en un altre procediment, les finalment aprovades, objectiu que segurament requerirà repetir el procés de recerca i avaluació, que no és senzill, en el que constitueix, pel cap baix, un exercici descurat del dret d'accés a la informació pública (si allò que vol són certament les actes aprovades), i fins i tot indiciari d'un cert ànim de perjudicar l'Institut, més que d'obtenir realment informació, potencialment constitutiu d'una pràctica abusiva del dret.

Finalment, també és procedent tenir en compte que la persona reclamant no ha indicat cap finalitat o motivació determinades per a l'accés a la informació pública sol·licitada. Certament, no és legalment obligat fer-ho, però la seva existència podria servir per ponderar el dret amb la causa que pot justificar-ne la denegació (articles 20.1 LTAIPBG), ponderació que, si bé l'article 22 circumscriu a l'àmbit dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, ja s'ha argumentat més amunt que és igualment aplicable a les causes d'inadmissibilitat, en la mesura que comparteixen amb els límits legals el fet de justificar la restricció del dret. Aquesta absència de finalitat o motivació impedeix de tenir-la en compte en un eventual exercici de ponderació entre el dret d'accés a la informació pública i la causa d'inadmissibilitat de la sol·licitud de la necessitat d'una tasca complexa d'elaboració, i per tant és procedent concloure en la concurrència d'aquesta causa d'inadmissibilitat, fonamentada en les consideracions i evidències apuntades als paràgrafs anteriors, i la seva prevalença, en aquest cas, damunt del dret d'accés a la informació pública.



En conseqüència, és procedent desestimar la Reclamació perquè està justificada i adequada a dret la resolució d'inadmissió de les sol·licituds d'informació pública indicades als antecedents 2 i 3, ressenyades a l'antecedent 4.

3. 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 17 de març de 2022, resol per unanimitat desestimar la Reclamació 111/2022 perquè la resolució d'inadmissió de les sol·licituds de la persona reclamant impugnada és ajustada a l'ordenament jurídic i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Elisabet Samarra Gallego

Presidenta

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.