

Resolució 237/2025, de 20 de febrer

Número d'expedient de la Reclamació: 35/2025

Administració reclamada: Departament d'Educació i Formació Professional

Informació reclamada: Diversa en relació amb el Centre de Formació d'Adults (CFA) Maria Verdaguer de Figueres (càrrecs, retribucions, guàrdies, incidències, decisions, estadístiques absentisme).

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: En primer lloc, i donat que l'objecte de Reclamació ha de ser congruent amb una sol·licitud d'informació prèvia de la que deriva, i no pot ser ampliat ja que comportaria no haver donat opció a l'administració concernida a atendre la SAIP aquesta Resolució s'ajustarà únicament a les peticions formulades i no ateses en fase SAIP i no entrarà a valorar aquells elements ampliat en fase reclamació. Pel que fa a la informació sol·licitada, en cas que es disposi, s'ha de considerar informació pública ja que està directament relacionada amb la gestió del CFA. Atès que el Departament reclamat no ha fet arribar a la GAIP la informació sol·licitada, així com tampoc no ens ha fet a mans un informe on consti la invocació de cap límit, pertoca a aquesta Comissió la seva valoració de forma exclusiva. Així, es considera pertinent estimar el dret d'accés a la informació relativa als càrrecs i les retribucions vinculades (a) i així mateix pel que a l'estadística comparada (b). En quan al detall de les guàrdies, motivació raonada, explicació enraonada d'incidències de qualsevol tipus produïdes considerant igualment que es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització i el funcionament o l'activitat pública, es considera pertinent estimar el dret d'accés a la informació pública al detall de guàrdies. Pel que fa a les incidències i decisions preses respecte als alumnes, donat que aquestes podrien afectar als drets dels menors d'edat (article 21.1.e) LTAIPBG) és responsabilitat exclusiva de l'administració valorar si hi concorre en algun supòsit i, si és el cas, facilitar la informació amb la deguda anonimització de la informació afectada en aplicació de l'article 25.1 que estableix que si és aplicable algun límit, la denegació d'accés només afecta a la part corresponent de la documentació i s'ha d'autoritzar l'accés restringit a la resta de les dades.

Paraules clau: Generalitat de Catalunya. Persona física. Educació. Càrrecs. Retribucions. Guàrdies. Incidències. Estadístiques. Absentisme. Ampliació objecte. Congruència. Manca de col·laboració. Reclamació contra silenci. Advertiment de límits. Drets de menors. Estimació.

Ponent: Mercè Aymerich i Boltà

Antecedents

1. El 9 de gener de 2025 entra a la GAIP la Reclamació 35/2025, presentada per una física contra el Departament d'Educació i Formació Professional (DEFP), en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent d'acord amb la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i el Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP). La persona reclamant manifesta haver rebut resposta de l'administració però no se li ha lliurat la informació.



2. El 13 de novembre de 2024 la persona ara reclamant va presentar una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) en la que demanava informació del Centre de Formació d'Adults (CFA) Maria Verdaguer de Figueres des del curs 2019-2020 fins al curs 2024-2025 (tot dos inclosos). Concretament:
 - a) Detall dels càrrecs ocupats pel professorat (tutoria i/o coordinació), tant del titular de la plaça com del substitut, desglossats per cursos acadèmics, amb la descripció del càrrec (Tutoria GES, Coordinació Riscos Laborals, Tutoria inicials, Coordinació Informàtica...), si té o no retribució econòmica el càrrec, i les quantitats per càrrec gravats en els aplicatius del Departament afegits a la nòmina.
 - b) Detall de totes de les guàrdies fetes pel professorat al llarg del mes de maig: hora de començament i finalització de la guàrdia, nom del professor que fa la guàrdia, tipus d'ensenyament cobert (instrumental 1, francès 2, Grau superior, GES...), amb explicació enraonada d'incidències de qualsevol tipus produïdes pel que fa a la guàrdia, si s'escau.
 - c) Motivació raonada si alguna guàrdia no s'ha cobert, i les decisions preses respecte als alumnes en aquest cas, si s'escau, en el període anteriorment descrit.
 - d) Estadística comparada de l'absentisme al mes de maig desglossada per ensenyaments, al llarg dels cursos indicats anteriorment.
3. El 3 de desembre el DEFP comunica a la persona reclamant l'ampliació del termini per resoldre i l'informe que aquest finalitzarà el 30/12/2024 ja que la informació que demana requereix una especial dificultat en les tasques de cerca, tramitació i anàlisi prèvies.
4. En la reclamació manifesta la seva perplexitat respecte aquesta ampliació de termini perquè l'escola sobre la que s'està demanant informació té 11 docents. I pel que fa a l'objecte de la Reclamació s'ha observat que s'ha modificat respecte a la SAIP presentada al Departament. Respecte a l'apartat b) s'ha afegit "i juny de cada curs escolar indicat anteriorment"; s'ha modificat l'apartat c) i ampliat amb l'apartat d) de la següent manera: "c) Motivació raonada de les absències de professorat no introduïdes en les guàrdies. d) Si alguna guàrdia no s'ha cobert en algun grup-classe en el període anteriorment descrit, detall dels grups-classe i de l'afectació: nom del professor absent, motiu de l'absència, data i hora de la mateixa, tipus d'ensenyament, nombre d'alumnes afectats i les decisions preses respecte als alumnes sense professor de guàrdia en horari lectiu". I en darrer terme, l'apartat d) de la SAIP ha passat a ser apartat e) de la Reclamació tot i que es demana la mateixa informació.
5. El 22 de gener de 2025 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa 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 la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.

6. En la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació al DEFP i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe, així com còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre-la. Vençut el termini indicat, no consta a la GAIP la recepció de la documentació requerida al Departament.

Fonaments jurídics

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

D'acord amb l'article 39.1 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i 29 del Decret 111/2017, de 18 de juliol, pel qual s'aprova el Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública (RGAIP) aquesta Comissió és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació. L'article 2.b i c LTAIPBG defineixen la informació pública i preveuen el dret d'accés a les persones per a sol·licitar i obtenir-la que d'acord amb l'article 18.1 LTAIPBG, tant a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda.

L'article 20 LTAIPBG preveu els requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, que l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. Els articles 21 i 22 LTAIPBG estableixen que aquests límits no són d'aplicació automàtica i absoluta i han de ser aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat i han 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. Manca de col·laboració de l'Administració

L'antecedent 6 posa de manifest que el Departament no aporta a aquest procediment la documentació que li ha estat sol·licitada per la GAIP, d'acord amb el previst per l'article 33.4 RGAIP. Si bé aquest fet ha de ser qualificat com una manca de col·laboració de l'administració amb l'efectivitat dels procediments previstos legalment per a la garantia del dret d'accés a la informació pública, no pot impedir la resolució de la Reclamació ja que l'article 33.7 RGAIP preveu expressament que "la manca de tramesa de la informació o la no emissió dels informes sol·licitats per la Comissió no impedeix que aquesta continuï la tramitació".



3. Sobre l'objecte de la Reclamació

Tal i com es desprèn de l'antecedent 4 l'objecte de la Reclamació respecte a la sol·licitud d'informació pública, tot i fer referència a qüestions similars i complementàries, suposen una ampliació de la petició formulada al DEFP.

En primer lloc, les Reclamacions es poden formular de forma gratuïta i voluntària davant d'aquesta Comissió contra resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició (article 39.1 LTAIPBG). Ara bé, l'objecte de Reclamació ha de ser congruent amb una sol·licitud d'informació prèvia de la que deriva, i no pot ser ampliat ja que comportaria no haver donat opció a l'administració concernida a atendre la SAIP prèvia.

És per això que aquesta Resolució s'ajustarà únicament a les peticions formulades i no ateses en fase SAIP i no entrarà a valorar aquells elements ampliat en fase de reclamació.

4. Sobre l'estimació del dret a la informació sol·licitada i límits

La informació objecte d'aquesta Reclamació relacionada amb la gestió del CFA Maria Verdaguer de Figueres, si es disposa, és informació pública d'acord amb el que estableix l'article 2.b LTAIPBG en tant que és "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". I el Decret 8/2021, de 9 de febrer, sobre la transparència i el dret d'accés a la informació pública (DTAIP) afegeix en el seu article 53 que "la informació pública objecte del dret d'accés inclou tota la informació, qualssevol dades o documents que les administracions públiques han elaborat, posseeixen, o poden legítimament exigir a terceres persones com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions" i que "ha de ser temporalment preexistent a la presentació de la sol·licitud d'accés".

La LTAIPBG reconeix el dret subjectiu d'accés a la informació pública a qualsevol persona, en els termes i condicions regulats per la pròpia Llei (art. 2.c). I d'acord amb els articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona hi té dret, llevat que concorrin causes legals que en determinin la denegació o l'accés restringit i que s'han d'interpretar de manera proporcional a la seva finalitat i a la presència d'interessos públics i privats que hi concorrin (article 22.1 LTAIPBG).

Cal fer palès que el DEFP resta inclòs dins l'àmbit subjectiu d'aplicació de l'LTAIPBG i queda obligat a resoldre en temps i forma les sol·licituds d'accés, segons el que disposa l'article 3.1.a) de l'esmentada Llei.

Pel que fa als límits que puguin concórrer en la informació sol·licitada d'acord amb el que preveu l'article 21 de l'LTAIPBG, atès que el Departament reclamat no ha fet arribar a la GAIP la informació



sol·licitada, així com tampoc no ens ha fet a mans un informe on consti la invocació de cap límit, pertoca a aquesta Comissió la seva valoració de forma exclusiva.

Pel que fa a la informació de l'apartat a, en primer lloc i respecte al detall dels càrrecs ocupats pel professorat (titular o substitut) tenint en compte que es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització i el funcionament o l'activitat pública (article 24.2 LTAIPBG) s'estima el dret d'accés a aquesta informació; en segon lloc, i en quant a les retribucions, s'ha de tenir en compte que l'article 11.1.e) LTAIPBG n'estableix la publicitat activa agrupada en funció dels nivells i els cossos. L'article 25.1.a) del Decret 8/2021 les defineix com a "la compensació econòmica que es pugui percebre per la feina desenvolupada" i que "s'ha de donar informació sobre la retribució anual bruta global dels diferents cossos i nivells, amb detall de les retribucions bàsiques i els complements que corresponguin segons la normativa, i el conveni o els acords fora de conveni que resultin d'aplicació. En aquest sentit, s'han de publicar les taules retributives del personal al servei de les administracions públiques, amb indicació de les retribucions bàsiques i les complementàries, en cas de personal funcionari, i amb indicació de les retribucions bàsiques, complement d'antiguitat, pagues extraordinàries i altres complements i plusos específics segons conveni o fora de conveni, en el cas de personal laboral". Per tant, i considerant que conèixer la retribució econòmica que comporta un càrrec, és a dir, el complement vinculat al desenvolupament d'una determinada funció és informació de publicitat activa i no afecta a cap dada de caràcter personal, s'empara igualment el dret a disposar de la informació relativa als complements econòmics vinculats als diferents càrrecs (tutoria i/o coordinació) si és que aquests estan subjectes a retribució. Pel cas que no ho estigui, aquesta és la informació que s'haurà de facilitar.

Pel que fa a l'apartat b) i c), és a dir, detall de totes de les guàrdies (hora inici i finalització, nom del professor, tipus d'ensenyament cobert), amb motivació raonada si no s'ha cobert, explicació enraonada d'incidències de qualsevol tipus produïdes pel que fa a la guàrdia, i decisiones preses respecte als alumnes, considerant igualment que es tracta d'informació directament relacionada amb l'organització i el funcionament o l'activitat pública, es considera pertinent estimar el dret d'accés a la informació pública al detall de guàrdies. En quant a les incidències i les decisions preses al respecte, donat que aquestes podrien afectar als drets dels menors d'edat (article 21.1.e) LTAIPBG) és responsabilitat exclusiva de l'administració valorar si hi concorre en algun supòsit i, si és el cas, facilitar la informació amb la deguda anonimització de la informació afectada en aplicació de l'article 25.1 que estableix que si és aplicable algun límit, la denegació d'accés només afecta a la part corresponent de la documentació i s'ha d'autoritzar l'accés restringit a la resta de les dades. Igualment, si la incidència esdevé per motius de salut del responsable de la vigilància donat que comportaria desvetllar dades de salut, en aplicació de l'article 23 LTAIPBG caldria prèviament anonimitzar aquesta informació. Novament insistim en que la responsabilitat d'aplicar aquest límit, de la mateixa manera que l'anterior, recau de forma exclusiva en l'administració reclamada.



En darrer terme i pel que fa al punt d), és a dir, a l'estadística comparada de l'absentisme al mes de maig, igualment s'estima el dret d'accés a aquesta informació.

Pel cas que el Departament no disposés d'aquesta informació, així ho ha d'explicitar clarament, sense que quedi obligat a elaborar-la per donar compliment a aquesta resolució. Advertir novament al DEFP que té la responsabilitat exclusiva d'aplicar, si escau, el règim previst als articles 21.1.e) de LTAIPBG en el moment d'executar d'aquesta resolució.

5. *Obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD)*

L'article 7 de la Llei 10/2001, de 13 de juliol, d'arxius i gestió de documents modificada per la Llei 20/2015, de 29 de juliol estableix l'obligatorietat dels titulars de documents públics a disposar d'un sistema de gestió documental (SGD) que garanteixi el tractament correcte dels documents en tot el seu cicle de vida i que permeti complir amb les obligacions de transparència. L'article 8 afegeix que l'organització, l'avaluació i la conservació dels documents públics i l'accés a aquests són responsabilitat directa dels titulars respectius.

En l'àmbit de la Generalitat, les seves entitats autònomes, empreses públiques i consorcis amb participació majoritària de la Generalitat, el SGD es regula pel Decret 76/1996, de 5 de març, pel qual es regula el sistema general de gestió de la documentació administrativa i l'organització dels arxius de la Generalitat de Catalunya.

Pel que fa a gestió de la documentació i arxiu dels documents electrònics cal atendre a la Disposició Addicional Onzena de la Llei 26/2010, del 3 d'agost, de règim jurídic i de procediment de les administracions públiques de Catalunya, estableix entre altres requeriments que els documents electrònics s'han de gestionar i conservar en expedients electrònics d'acord amb les prescripcions de la normativa en matèria d'arxius i documents.

L'ordre CLT/172/2014, de 14 de maig, per la qual s'aprova el protocol de gestió de documents electrònics i arxiu de la Generalitat de Catalunya, determina les condicions tècniques i organitzatives de classificació funcional, seguretat i disposició dels documents administratius des de l'inici del procediment administratiu, amb la finalitat de garantir-ne l'autenticitat, la fiabilitat, la integritat i la disponibilitat futura. Així mateix, el protocol fixa les directrius corporatives en matèria d'arxiu electrònic.

Tanmateix, l'LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2), la necessitat d'estructurar la informació seguint criteris temàtics i cronològics, seguint el quadre de classificació documental corporatiu i incorporant-hi índexs o guies de consulta (art. 6.1.d) i l'obligació d'establir un sistema de gestió de documents, informació i dades integrat que permeti la interoperativitat entre les administracions, la localització de qualsevol



document o informació i la vinculació automàtica de cada document o conjunt de dades al seu règim d'accés i publicitat (art. 19.3).

Altrament, l'article 19.2 de la Llei 9/1993, de 30 de setembre, del patrimoni cultural català que regula els documents que integren el patrimoni documental de Catalunya inclou, entre altres, "els documents produïts o rebuts, en l'exercici de llurs funcions i com a conseqüència de llur activitat política i administrativa, per la Generalitat, pels ens locals i per les entitats autònomes, les empreses públiques i les altres entitats que en depenen" i en conseqüència estan subjectes al Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents.

Així doncs, atenent a aquests preceptes legals, la informació sol·licitada i reclamada, en el cas que existeixi, ha de formar part de diferents expedients administratius, que han d'estar perfectament classificats de manera que permeti la seva recuperació i facilitar-ne, si escau, l'accés.

6. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu Manual de reclamació, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG.

Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

7. 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 20 de febrer de 2025, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 35/2025 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 4.
2. Requerir al Departament d'Educació i Formació Professional que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim d'un mes.
3. Requerir al Departament d'Educació i Formació Professional a informar la GAIP, dins del termini de quinze dies, de l'òrgan o la persona responsable del compliment d'aquesta Resolució, així com de les actuacions dutes a terme per complir-la.
4. Convidar a la persona reclamant que informi la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 35/2025 i donar publicitat d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló
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, 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 l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP

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 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.