

**Resolució 263/2020, de 14 de maig**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 163/2020

**Administració reclamada:** Escola Diputació de Barcelona

**Informació reclamada:** Despeses detallades de les activitats pagades directament a l'Escola.

**Sentit de la Resolució:** Inadmissió

**Resum:** Tot i que la còpia de l'expedient facilitada pel CEB no inclou evidències de la notificació, la mateixa Reclamació fa referència a informació facilitada l'11 d'abril de 2019; atès que la comunicació de la informació es va produir el 26 d'abril de 2019, el termini d'un mes per resoldre es podria allargar fins a finals de maig; en cap cas, però, fins a la presentació de la Reclamació, que va tenir lloc el 28 de febrer de 2020; cal assenyalar, així mateix, que la resolució del CEB d'11 d'abril de 2019 informa correctament dels recursos que pot interposar la persona sol·licitant, de manera que no estaria justificat incomplir els terminis legals d'impugnació. Els pressupostos i les liquidacions d'un servei o d'un organisme públic són els elaborats d'acord amb la normativa pressupostària i han de seguir una estructura comuna per fer possible la seva integració amb els corresponents a altres serveis o organismes; el CEB i el Departament d'Educació han de poder integrar tots els pressupostos de tots els seus centres respectius, i això només és possible seguint una estructura comuna, que és la indicada per l'informe del CEB; el dret d'accés a la informació pública garanteix poder obtenir aquests pressupostos i aquestes liquidacions, però no a què una Escola faci pressupostos i liquidacions seguint l'estructura demanada per un membre de la respectiva comunitat educativa; el que s'acaba de dir no impedeix que qualsevol persona, i especialment en aquest cas la reclamant, que és membre de la comunitat educativa de l'Escola, pugui demanar informació molt més detallada d'ingressos i de despeses; però haurà de fer-ho en termes diferents als de demanar pressupostos i liquidacions. Les obligacions mínimes de publicitat activa són establertes pel títol II de l'LTAIPBG i l'article 11.1.a d'aquesta llei obliga les Administracions públiques a donar difusió en els seus webs de transparència de la seva informació pressupostària, obligació que segurament podria ser exigible a les escoles públiques; tanmateix, la GAIP no pot imposar el seu compliment. La confidencialitat de la informació pública només pot ser establerta per llei, i no hi ha cap llei que estableixi la confidencialitat de la informació pressupostària; més aviat tot el contrari, ja que acabem de veure que l'article 11 LTAIPBG n'ordena la seva difusió; com a regla general, la informació pública que les persones obtenen en exercici del dret d'accés a la informació pública pot ser objecte de l'ús lliure que aquestes persones considerin pertinent, llevat que alguna previsió legal empari limitar-lo, que no és el cas.

**Paraules clau:** Consorcis. Escoles. Pressupostos. Publicitat activa. Confidencialitat.

**Ponent:** Josep Mir Bagó

**Antecedents**

1. El 28 de febrer de 2020 entra a la GAIP la Reclamació 163/2020, presentada contra l'Escola Diputació de Barcelona, 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. Sol·licitud d'informació pública presentada per la persona reclamant al Consorci d'Educació de Barcelona (CEB) l'11 de març de 2019: *Com a membre de la comunitat escolar del CEIP Diputació, sol·licito el pressupost i la liquidació econòmica dels anys 2017 i 2018 del CEIP Diputació. També sol·licito el pressupost detallat de l'any 2019 del CEIP Diputació. Per "Pressupost detallat" i "Liquidació detallada" em refereixo al document escandallat amb partides on es pugui comprovar la destinació de la despesa i dels ingressos. Les macropartides que es presenten a principi d'any no aporten suficient detall com per a poder exercir el dret a informació que sol·licito. Si la informació està publicada, en tindria prou amb el link als documents esmentats. Si la documentació no està publicada, us pregunto si hi ha algun inconvenient en publicar la informació en els canals de difusió de la comunitat escolar del CEIP Diputació. Entenen que en cas de no pronunciar-se, preval el dret a informació, sempre que no continguin dades de caràcter personal, s'interpretarà el silenci com a positiu.*
3. El 27 de març de 2019 el CEB comunica a la persona reclamant la recepció de la sol·licitud i la informa sobre les dades bàsiques de la seva tramitació prevista.
4. La resolució de la Gerent del CEB d'11 d'abril de 2019 estima la sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent 2 i indica a la persona reclamant que li serà subministrada la informació sol·licitada en el termini de 30 dies. També adverteix a la persona reclamant que té el deure de mantenir la confidencialitat de la informació que li sigui lliurada en execució d'aquesta resolució i que podria incórrer en responsabilitat personal si en fes un ús inadequat o abusiu.
5. Per comunicació de 26 d'abril de 2019 el CEB tramet a la persona reclamant la informació sol·licitada facilitada per l'Escola, concretament la modificació i la liquidació dels pressupostos de 2017 i 2018 i el pressupost de 2019.
6. La Reclamació presentada el 28 de febrer de 2020 indica que la informació sol·licitada és la relació de despeses escandallades, amb el detall suficient per a poder comprovar el cost real per alumne de les activitats curriculars que es paguen directament a l'escola Diputació de Barcelona. A més al tractar-se d'informació econòmica que afecta a totes les famílies vull preguntar sobre la possibilitat de fer públiques les dades facilitades a la comunitat escolar del centre. La Reclamació argumenta que el detall de la informació facilitada no permet l'anàlisi que pretén fer la persona reclamant, perquè només es facilita el pressupost que les escoles presenten al Departament d'Educació, format per macropartides codificades per la hisenda pública.
7. El 10 de març de 2020 la GAIP comunica la Reclamació al CEB y a l'Escola Diputació de Barcelona, amb còpia al Departament d'Educació, i els requereix que, dins del termini de quinze



dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trametin 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.

8. El 8 de maig de 2020 la GAIP rep l'informe del CEB i la còpia de l'expedient relatiu a la sol·licitud d'informació de la que deriva la Reclamació. L'informe del CEB expressa en els termes següents el seu posicionament sobre aquesta Reclamació: *L'apartat tercer de la Instrucció 1/2014 estableix, pel que fa al pressupost, que l'elaboració, el seguiment i la liquidació d'aquest s'han de fer amb el programari informàtic que el Departament d'Ensenyament posi a disposició dels centres en cada moment. Per als exercicis 2017 cap endavant el programari facilitat es l'ESFER@, que té una estructura pressupostària d'ingressos i de despeses amb el mateix detall que ho tenen els pressupost de la Generalitat de Catalunya en la seva vessant econòmica. Per tant, cal entendre que el requisit formal queda lliurat amb la utilització del programari informàtic tot i que és possible que la direcció utilitzi esborranys, reunions i altres eines i recursos que formen part de l'elaboració però que en cap cas al no tenir caire normatiu queden en l'àmbit de document intern de treballs preparatoris per a l'aprovació del pressupost. També es cert que cada equip directiu en el marc de la seva autonomia de gestió té unes motivacions diferents a l'hora d'aprovar un determinat pressupost, i que aquesta motivació que en pugui fer pot contextualitzar la presa de la decisió.*

## 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, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

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



*conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei”.*

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

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

A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte “poden” dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa llei requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: *“Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació. 2. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació”.*

## **2. Sobre l'afectació del procediment pel Reial Decret 463/2020, de 14 de març, pel que es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel covid-19.**

La disposició addicional tercera del Reial Decret 463/2020, de 14 de març, pel què es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel Covid-19, disposa la suspensió dels terminis dels procediments administratius, tret que s'apreciïn causes d'interès general o perjudicis greus en els drets de les persones interessades en procediment que justifiquin la seva continuïtat.

Aquesta suspensió dels terminis administratius no eximeix a aquesta Comissió a continuar impulsant el procediment de reclamació, tal i com l'obliga l'art. 71 de la Llei 39/2015, d'1 d'octubre, del



procediment administratiu comú de les administracions públiques, i atès que la GAIP està dotada de mitjans electrònics que li permeten continuar amb la seva funció per teletreball amb ple respecte de les mesures de confinament i sense perjudicar la finalitat de la declaració de l'estat d'alarma. En conseqüència, la GAIP continua la tramitació i, si s'escau, resolució o mediació de les reclamacions d'acord amb el seu procediment, en atenció a l'interès general en garantir l'empara legal efectiva atorgada per l'article 39 LTAIPBG a totes les persones que s'han vist prèviament perjudicades en el seu dret a accedir a la informació pública i en la mesura que s'hi aportin les dades necessàries per poder decidir amb ple coneixement de causa.

### **3. Inadmissibilitat de la Reclamació**

Tot i que la tramitació d'aquesta Reclamació ha estat afectada per la declaració de l'estat d'alarma, d'acord amb el previst pel fonament jurídic anterior, el CEB ha acabat aportant la documentació sol·licitada per la GAIP i, en conseqüència, es disposa de la informació necessària per resoldre.

La informació aportada pel CEB confirma la inadmissibilitat de la Reclamació, per extemporània. Efectivament, l'article 42.1 LTAIPBG estableix que *les reclamacions a què fa referència l'article 39.1 (que són les reclamacions a la GAIP, com ara aquesta) s'han d'interposar en el termini d'un mes a comptar de la notificació de la resolució, del moment en què ha finit el termini per a resoldre en el supòsit de l'article 35.2 o, si escau, de la desestimació del recurs de reposició*. Aquesta regulació és desenvolupada per l'article 32 RGAIP.

Tot i que la còpia de l'expedient facilitada pel CEB no inclou evidències de la notificació, la mateixa Reclamació fa referència a informació facilitada l'11 d'abril de 2019; atès que la comunicació de la informació es va produir el 26 d'abril de 2019, el termini d'un mes per resoldre es podria allargar fins a finals de maig; en cap cas, però, fins a la presentació de la Reclamació, que va tenir lloc el 28 de febrer de 2020. Cal assenyalar, així mateix, que la resolució del CEB d'11 d'abril de 2019 informa correctament dels recursos que pot interposar la persona sol·licitant, de manera que no estaria justificat incomplir els terminis legals d'impugnació.

Atès que l'article 33.2 RGAIP estableix la inadmissibilitat de les reclamacions que incompleixen els requisits dels preceptes anteriors, entre ells els de l'article 32, que desenvolupa la regulació dels terminis per presentar-les, escau inadmetre aquesta Reclamació per extemporània. Això no treu, certament, que la persona reclamant pugui demanar de nou a l'Administració competent la informació indicada a l'antecedent 2 i reclamar en termini a la GAIP si la seva sol·licitud no és resolta satisfactòriament.



#### **4. Algunes consideracions generals de caràcter orientatiu**

La inadmissió de la Reclamació impedeix que la GAIP es pugui pronunciar amb caràcter executiu sobre les pretensions i altres consideracions formulades per les parts en el decurs d'aquest procediment. Nogensmenys, això no treu que pugui ser pertinent manifestar-se sobre algunes de les qüestions plantejades per les parts, únicament amb la finalitat d'orientar possibles futures actuacions amb la finalitat d'accedir a la informació objecte de la Reclamació.

De no haver estat inadmesa, el més probable és que la Reclamació hagués estat desestimada, perquè la sol·licitud d'informació pública de la que deriva demana pressupostos i liquidacions de l'Escola i allò que li facilita el CEB sembla ser que són els pressupostos i les liquidacions de l'Escola realment existents, elaborats segons la normativa de la Generalitat. Els pressupostos i les liquidacions d'un servei o d'un organisme públic són els elaborats d'acord amb la normativa pressupostària i han de seguir una estructura comuna per fer possible la seva integració amb els corresponents a altres serveis o organismes. El CEB i el Departament d'Educació han de poder integrar tots els pressupostos de tots els seus centres respectius, i això només és possible seguint una estructura comuna, que és la indicada per l'informe del CEB. El dret d'accés a la informació pública garanteix poder obtenir aquests pressupostos i aquestes liquidacions, però no a què una Escola faci pressupostos i liquidacions seguint l'estructura demanada per un membre de la respectiva comunitat educativa.

El que s'acaba de dir no impedeix que qualsevol persona, i especialment en aquest cas la reclamant, que és membre de la comunitat educativa de l'Escola, pugui demanar informació molt més detallada d'ingressos i de despeses. Però haurà de fer-ho en termes diferents als de demanar pressupostos i liquidacions. La legislació de transparència i accés a la informació pública garanteix especialment l'escrutini social sobre l'obtenció i disposició de recursos públics i, per tant, empara sol·licituds que demanen costos concrets, factures, comprovants d'ingressos i de despeses, etc., sens perjudici que en determinats casos sigui procedent anonimitzar la identitat de persones físiques afectades.

Per una altra banda, la persona reclamant també demana a la sol·licitud i a la Reclamació que es publiqui o que faci difusió entre la comunitat educativa de la informació pressupostària sol·licitada. Aquesta és una pretensió que queda fora del dret d'accés a la informació pública, que només empara l'accés a informació prèvia sol·licitud de la persona o persones interessades. La difusió d'informació té a veure amb la publicitat activa, que és l'altre gran vessant de la legislació de transparència, però sobre el qual la GAIP no ostenta competències. Les obligacions mínimes de publicitat activa són establertes pel títol II de l'LTAIPBG i l'article 11.1.a d'aquesta llei obliga les Administracions públiques a donar difusió en els seus webs de transparència de la seva informació pressupostària, obligació que segurament podria ser exigible a les escoles públiques; tanmateix, la GAIP no pot imposar el seu compliment.



Finalment, la resolució del CEB d'11 d'abril de 2019 adverteix a la persona reclamant que ha de mantenir la confidencialitat de la informació facilitada, de la que no en pot fer un ús abusiu o inadequat. La confidencialitat de la informació pública només pot ser establerta per llei, i no hi ha cap llei que estableixi la confidencialitat de la informació pressupostària; més aviat tot el contrari, ja que acabem de veure que l'article 11 LTAIPBG n'ordena la seva difusió. Com a regla general, la informació pública que les persones obtenen en exercici del dret d'accés a la informació pública pot ser objecte de l'ús lliure que aquestes persones considerin pertinent, llevat que alguna previsió legal empari limitar-lo, que no és el cas.

#### **5. 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 14 de maig de 2020, resol per unanimitat inadmetre la Reclamació 163/2020 per extemporània 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, sens perjudici del què disposa la disposició addicional tercera del RD 463/2020, de 14 de març. *pel que es declara l'estat d'alarma per a la gestió de la situació de crisi sanitària ocasionada pel covid-19.*