

Resolució 371/2024, de 21 març

Número d'expedient de la Reclamació: 161/2024

Administració reclamada: Departament d'Educació. Generalitat de Catalunya.

Informació reclamada: Projecte de convivència de l'Institut Celestí Bellera de Granollers.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: S'estima la reclamació i es reconeix el dret d'accés del reclamant a la informació consistent en el Projecte de Convivència que sigui vigent en el centre educatiu sobre el que es demana, atès que no es considera que concorri en aquest supòsit el límit invocat relatiu a que es tracta d'un esborrany tal i com preveu l'article 29.1.a LTAIPBG que s'ha de descartar, ja que es demana el Projecte de Convivència vigent en aquell centre. S'adverteix si en aquest cas no hauria de ser informació incorporada en la publicitat activa.

Paraules clau: Generalitat de Catalunya. Departaments. Projectes Convivència. Manca de Col·laboració. Centres educatius. Sense límits. Estimació . Publicitat activa.

Ponent: Maria del Mar Pérez Velasco

Antecedents

1. El 6 de febrer entra a la GAIP la Reclamació 161/2024 presentada pel reclamant contra el Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya 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 regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 15 de gener de 2024 el reclamant va presentar la sol·licitud d'accés a la informació pública al Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya que demanava el Projecte de Convivència de l'Institut Celestí Bellera, de Granollers.
3. El 2 de febrer de 2024 per resolució de la Secretaria General del Departament d'Ensenyament es decideix no admetre la sol·licitud d'accés a informació pública presentada en data 15/01/2024 per la persona sol·licitant, atès que "La sol·licitud d'accés a la informació pública presentada no s'ha admès per ser un supòsit recollit com a causa de no admissió en l'article 29.1.a de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, desenvolupat per l'article 65 del Decret 8/2021, de 9 de febrer. En aquests preceptes s'estableix que s'han d'inadmetre a tràmit les sol·licituds d'accés a la informació pública que demanin notes, esborranys, resums, opinions o qualsevol document de treball intern sense rellevància o interès públic. En aquest cas, concorre aquesta causa d'inadmissió atès que el Projecte de



Convivència de l'Institut Celestí Bellera de Granollers està en format d'esborrany perquè s'estan realitzant actualment modificacions del text i s'està treballant en la versió definitiva del mateix, motiu pel qual encara no es troba publicat al web del centre educatiu”.

4. El reclamant manifesta a l'escrit de reclamació que “El Departament al·lega que el Pla de Convivència actualment té caràcter d'esborrany i per això no me'l poden donar. Això no obstant, sé que al centre, fins que no s'aprovi el nou Pla de Convivència, és vigent el de l'any 2022. Per tant, si bé és cert que actualment s'estan dissenyant modificacions, hi ha un Pla de Convivència vigent i aquest sí que està subjecte al dret d'accés a informació pública. Sol·licito, per tant, que se'm trameti la còpia digital del Pla de Convivència vigent.”
5. El 19 de febrer de 2024 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, mentre duri la Reclamació.
6. També el 19 de febrer de 2024 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 la Reclamació, així com també 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 Reclamació, sense que a la data d'aquesta Resolució, la Comissió tingui constància de cap informació.

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 LTAIPBG i 29 del 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, tan 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

L'antecedent sisè 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, i que a més, 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 continui la tramitació".

3. Sobre el dret a la informació sol·licitada

L'objecte de la reclamació consisteix en el Pla de Convivència vigent del centre docent esmentat als antecedents, aquesta informació sol·licitada per la persona reclamant és informació pública, d'acord amb allò previst a l'article 2.b) de l'LTAPIBG, ja que és informació que el Departament d'Educació ha de tenir en el seu poder, fruit de l'exercici de les competències que li són pròpies.

El Departament reclamat, inclòs dins l'àmbit subjectiu d'aplicació de l'LTAPIBG, 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. La resolució de la Secretaria General del Departament no admet la sol·licitud d'accés a la informació pública atesa la concurrència del límit consistent en el supòsit previst com a causa de no admissió en l'article 29. 1.a de l'LTAPIBG desenvolupat per l'article 65 del Decret 8/2021, de 9 de febrer, concretament en el motiu de d'inadmissió consistent en la petició de notes, esborranys, resums, opinions o qualsevol document de treball intern sense rellevància o interès públic, i que en aquest cas "el Projecte de Convivència de l'Institut Celestí Bellera de Granollers està en format d'esborrany perquè s'estan realitzant actualment modificacions del text i s'està treballant en la versió definitiva del mateix, motiu pel qual encara no es troba publicat al web del centre educatiu".

El reclamant puntualitza en l'escrit de reclamació que va demanar en la sol·licitud d'informació el Projecte de Convivència de l'Institut Celestí Bellera, de Granollers, i que si hi ha un esborrany en tramitació, que encara no és accessible fins que no s'aprovi, aclareix que allò que sol·licita és el que hi hagi vigent en aquell centre educatiu, i específicament diu " si bé és cert que



actualment s'estan dissenyant modificacions, hi ha un Pla de Convivència vigent i aquest sí que està subjecte al dret d'accés a informació pública”.

D'acord amb aquesta precisió sobre l'obtenció del Pla de Convivència que fos vigent, aquesta Comissió constata que no esdevindria d'aplicació el límit invocat sobre els esborranys previst a l'article 29.1.a LTAIPBG i es reconeix el dret d'accés a la informació consistent en el Pla de Convivència de l'Institut que sigui vigent en el moment de formular la sol·licitud .

Sobre aquest document, caldria considerar si aquesta informació relativa als Plans de Convivència del centres educatius no hauria d'estar disponible com a publicitat activa.

Aquesta Comissió recorda que en la Resolució 124/2024, d'1 de febrer sobre una petició d'informació equivalent es va manifestar que “del marc normatiu que regula el Projecte de Convivència com és la Resolució EDU/1753/2020, de 16 de juliol, per la qual es modifica la Resolució ENS/585/2017, de 17 de març, per la qual s'estableix l'elaboració i la implementació del Projecte de Convivència en els centres educatius dins del marc del Projecte Educatiu de Centre, no es preveu cap clàusula específica que determini la seva publicitat, tot i que, atesa la seva forma d'elaboració participada i el seu contingut, que ha de reflectir les accions que el centre educatiu desenvolupa per capacitar tot l'alumnat i la resta de la comunitat escolar per a la convivència i la gestió positiva dels conflictes, semblaria deduir-se la necessitat que estigui a l'abast dels usuaris del centre, sinó en general al públic coneixement, i no hi hauria d'haver cap inconvenient en lliurar aquesta informació, sense més formalitats”.

Per tot això, aquesta Comissió considera pertinent estimar el dret d'accés a la informació pública, que consisteix en l'accés al Pla de Convivència vigent de l'Institut Celestí Bellera, de Granollers.

4. *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.. Un concepte molt ampli que requereix dotar-se d'un seguit d'eines i instruments que permetin la millora dels processos, la seva normalització i estandardització, per tal de garantir el compliment de la normativa i la qualitat de la informació i la implementació de solucions que permetin garantir la correcta gestió de la informació pública. 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.

El capítol X del Reial decret 4/2010, del 8 de gener, pel qual es regula l'Esquema Nacional d'Interoperabilitat en l'àmbit de l'Administració electrònica estableix que les AAPP han d'adoptar les mesures organitzatives i tècniques per a garantir la recuperació i conservació del document electrònic entre aquestes, la definició d'una política de gestió de documents, la inclusió en els expedients d'un índex electrònic signat per l'òrgan o entitat que garanteixi la integritat de l'expedient electrònic i permeti la seva recuperació, la identificació única i inequívoca de cada document que permeti classificar-lo i recuperar-lo, l'associació de metadades, la classificació d'acord amb un quadre de classificació, el període de conservació segons les convencions de cada comissió avaluadora, l'accés complet i immediat dels documents entre d'altres.

Pel que fa a gestió de la documentació i arxiu dels documents electrònics, 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 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; que l'arxiu dels documents i expedients electrònics ha d'assegurar la identitat i la integritat a llarg termini de la informació que contenen; que els documents públics electrònics han de tenir garantides l'autenticitat i la integritat dels continguts, i també la conservació de l'aparença i la funcionalitat originals i, quan escaigui, llur confidencialitat, durant el termini establert per la normativa vigent en matèria d'arxius i documents; que les administracions públiques han d'assegurar la possibilitat de transformar els documents per raons tecnològiques, per a adaptar-ne el format i la sintaxi informàtica a les necessitats de gestió i preservació establertes per la normativa d'arxius i documents; que els sistemes d'informació que utilitzin les administracions públiques incloses en l'àmbit d'aplicació d'aquesta llei han de garantir, sempre que sigui possible, l'autenticitat i la integritat de llurs dades, i també la traçabilitat de les accions que portin a terme; que les dades contingudes en els sistemes d'informació de les administracions públiques es consideren documents públics electrònics, i els són aplicables les disposicions d'aquesta llei relatives a l'arxiu electrònic.

Igualment, l'article 67 del Decret 76/2020, de 4 d'agost, d'Administració digital estableix que el SGD garanteix el compliment de la política de gestió documental i arxiu i que els sistemes d'informació i aplicacions de gestió han d'emprar preferentment les eines de gestió documental corporatives. En cas d'emprar solucions no corporatives, aquestes han de garantir el compliment de les polítiques de gestió documental al llarg de la fase de tramitació i han de ser



aprovades d'acord amb l'apartat 2 de l'article 33 d'aquest Decret. L'article 68, relatiu a l'arxiu digital únic, detalla les característiques i condicions per garantir la implementació de les polítiques de gestió documental i el seu compliment.

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. Aquesta ordre, d'acord amb la Disposició transitòria sisena del referit Decret 76/2020 és vigent fins que s'aprovi el model organitzatiu que ha preveure la planificació, el seguiment i avaluació dels resultats, participació en la definició dels sistemes d'informació corporatius transversals i disposició dels recursos necessaris per fer efectiu el desplegament de l'Administració digital.

Tanmateix, la LTAIPBG reconeix els sistemes de gestió de documents públics com a facilitadors de dades i documents autèntics (art. 5.2) i 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).

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 que estableix en l'article 11.4 que "quan l'aplicació d'una taula d'avaluació i accés documental comporti l'eliminació de documents, la persona tècnica que porti a terme aquesta aplicació, abans de procedir a la destrucció, ha de: a) Disposar d'un inventari de la documentació a destruir, b) Obtenir l'autorització de la secretaria general o de la direcció de l'organisme o entitat titular de la documentació, c) Comprovar que cap circumstància administrativa o jurídica hagi alterat el termini de conservació fixat per als documents a eliminar" i ha de disposar del corresponent Registre de destrucció de documents (article 12) degudament autoritzat per la secretaria general o la direcció de l'organisme o entitat titular dels documents.

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

5. 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.

6. 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 21 de març de 2024, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 161/2024 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada, d'acord amb les consideracions fetes al fonament jurídic 2.
2. Requerir al Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.
3. Requerir al Departament d'Educació de la Generalitat de Catalunya 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 a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 161/2024 i disposar la publicació 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.

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

Tot això sens perjudici que la persona reclamant pugui, considerant que aquesta Resolució és un acte administratiu declaratiu de drets que vincula l'Administració, requerir-ne la seva execució davant dels Tribunals, a l'empara de l'article 29.1 de la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa. Aquesta acció es pot interposar després que hagin transcorregut tres mesos des que la persona afectada ha reclamat formalment i directament a l'Administració el compliment d'aquesta Resolució.

Contra aquesta resolució, que posa fi a la via administrativa, es pot interposar recurs contenciós administratiu davant el Tribunal Superior de Justícia de Catalunya en un termini de dos mesos, a comptar de l'endemà de la notificació de la resolució, d'acord amb la Llei 29/1998, de 13 de juliol, reguladora de la jurisdicció contenciosa administrativa.