

Resolució 677/2025, de 15 de maig

Número d'expedient de la Reclamació: 225/2025

Administració reclamada: Consorci d'Educació de Barcelona (CEB)

Informació reclamada: diversa en relació a una reunió de la inspecció educativa amb professors d'informàtica de l'Escola del Treball el dia 23/06/2023.

Sentit de la resolució: Desestimació.

Resum: És criteri d'aquesta Comissió considerar que si bé la legislació catalana de transparència no recull expressament el caràcter abusiu de les sol·licituds d'accés a la informació pública com un motiu que pot determinar la seva inadmissió no impedeix que, en aplicació dels principis generals de bona fe i de prohibició de l'abús de dret proclamats a l'article 111-7 del Codi Civil de Catalunya i a l'article 7 del Codi Civil espanyol, una Administració pugui, legítimament, inadmetre o desestimar sol·licituds d'accés a la informació pública que excedeixin manifestament i objectivament els paràmetres o estàndards normals d'exercici d'aquest dret. En aquest supòsit, i després del seu anàlisi ha quedat palesat el capteniment de la persona reclamant respecte a l'informe emès per la inspecció educativa en l'exercici de les seves funcions i que la pretensió de la persona reclamant és, mitjançant l'exercici del dret d'accés, l'obtenció majoritàriament de valoracions i comunicacions informals que no constitueixen tràmits del procediment; o bé informació que malgrat pogués tenir la consideració d'informació pública en el cas que existís, és desproporcionada amb l'exercici del dret. Dit això, aquesta Comissió considera pertinent desestimar la Reclamació per considerar-la abusiva.

Paraules clau: Consorcis. Persones físiques. Escoles de Treball. Actes. Reunions. Informes. Inspecció. Assetjament. Protocol. Informació pública. Reclamació contra silenci. Límits. Desestimació. Abús de dret.

Ponent: Mercè Aymerich i Boltà

Antecedents

1. En dates 14 de febrer de 2025 entra a la GAIP la Reclamació 225/2025 presentada per una persona física contra el Consorci d'Educació de Barcelona (CEB), en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següents 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 que no haver rebut resposta per part de l'Administració.
2. El 14 de gener de 2025 la persona ara reclamant va presentar una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) en la que demanava, en relació a una reunió de la inspecció educativa amb professors d'informàtica de l'Escola del Treball el dia 23/06/2023 que s'esmenta en l'informe de 10/05/2024, el següent:
"1. Llista d'assistents a la reunió: Identificació dels assistents i els seus càrrecs o funcions (amb anonimització si es considera necessari, sempre garantint el dret a la privacitat



- d'acord amb la legislació vigent).
2. Documentació prèvia: Comunicacions, peticions o queixes que van motivar la convocatòria de la reunió. Descripció dels fets concrets o imputacions que es van posar de manifest durant la reunió o prèviament.
 3. Detall de les acusacions relacionades amb l'ús del correu electrònic: Correus concrets o accions específiques que els meus companys van considerar motiu l'ús inadequat o incòmode del correu electrònic. Valoració o comentaris de la inspectora educativa sobre aquest assumpte.
 4. Acta o registre de la reunió: Acta oficial de la reunió, si existeix. En cas que no existeixi acta, còpia de les notes o documents utilitzats per la inspectora educativa per elaborar l'informe mencionat.
 5. Avaluació i conclusions: Valoració final de la reunió per part de la inspectora educativa o qualsevol document resultant d'aquesta trobada que reflecteixi la seva opinió o recomanacions (i que van propiciar l'inclusió d'aquest paràgraf en l'informe de la inspectora).”
3. En la Reclamació la persona reclamant argumenta “He sol·licitat via SAIP informació sobre la reunió del 23/06/2023 que la inspectora XXX menciona en el seu informe del 10/05/2024, utilitzat per justificar un expedient disciplinari en contra meva. Segons aquest informe, la reunió es va fer a petició d'un grup de docents i s'hi van expressar acusacions concretes contra mi. Tanmateix, no consta cap document oficial que acrediti aquesta reunió (acta, llista d'assistents, correus de convocatòria, etc.), ni es detallen proves concretes que justifiquin les acusacions. Aquesta informació és essencial per garantir la transparència en aquest procediment i verificar si es van seguir els protocols adequats”.
 4. Entre el 20 de febrer 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.
 5. En la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació 225/2025 al CEB 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.
 6. El 7 de març el CEB tramet a la GAIP un informe en relació a 4 reclamacions entre les quals, la reclamació 225/2025 i considera que “La presentació continuada de sol·licituds amb un mateix objecte en relació amb l'Institut Escola del Treball, amb la Inspecció



Educativa i amb els serveis i unitats del Consorci d'Educació de Barcelona requereixi que s'hagi de donar un tractament especial a aquestes sol·licituds, que obliga a la unitat competent a paralitzar la seva gestió ordinària, en detriment d'altres funcions que han de ser ateses. A més, en aquest supòsit, la unitat competent per la tramitació i lliurament de la informació no disposa dels recursos humans i materials necessaris per atendre aquest volum de sol·licituds, qüestió que justifica la impossibilitat de resoldre en el termini legal màxim. Cal tenir en compte que des del 5-3-2024 i fins el 25-2-2025 la persona reclamant ha presentat un total de 51 sol·licituds d'accés d'informació pública al Consorci d'Educació de Barcelona". Donat que "les 4 reclamacions guarden identitat substancial o íntima connexió, i a més, han de ser gestionades i resoltes pel mateix òrgan del Consorci d'Educació de Barcelona, es procedeix a acumular les 4 reclamacions i per tant seran objecte d'un únic informe de posicionament". I afegeix que "Atès que estem analitzant un volum molt elevat de les sol·licituds presentades per la persona reclamant en un període molt curt, tant aviat sigui possible us facilitarem l'informe corresponent".

7. El 28 de març de 2025 el CEB tramet a la GAIP la Resolució de data 24 de març de 2025, de la gerent del Consorci, per la qual s'estima parcialment les sol·licituds d'accés a la informació pública. Aquesta resolució respon de forma acumulada, atenent l'article 61.1 del Decret 8/2021, a les SAIP presentades per la mateixa persona sol·licitant entre el període del 13 de gener fins al 4 de març de 2025, un total de 32.

Respecte a les consideracions i fonaments de la Resolució del CEB ens remetem a l'antecedent 6 de la Resolució 483/2025, de 3 d'abril que resol a Reclamació 252/2025. Concretament, respecte a la SAIP objecte d'aquesta resolució l'agrupa en l'apartat 2 A "**En relació amb a Inspecció Educativa de l'Institut Escola del Treball**" i hi diu :

"En concret les sol·licituds 11490 [reclamació 225/2025], 11493 [reclamació 224/2025] i 11831 [reclamació 396/2025] tenen relació amb l'informe elaborat per inspecció educativa de data 10/5/2024".

En relació a aquesta reclamació diu: "Pel que fa a la SAIP 11490 demana informació relativa amb una reunió que es va produir en data 23-6-2023 i que s'indica en l'informe del 10-5-2024. En aquesta petició es demana documentació que va motivar la convocatòria, correus electrònics, actes i valoració final de la inspectora." (..../...)

"En relació amb l'informe esmentat s'han presentat prèviament altres SAIPS com son la SAIP 11040, que va ser objecte de reclamació davant la GAIP (1653/2024), i la SAIP 11382.

En total s'han presentat 6 sol·licituds relacionades amb l'informe del 10 de maig de 2024 de la inspectora d'educació.

En resum, el CEB inadmet aquest SAIP per l'apreciació d'una causa d'inadmissió d'acord amb el que disposen l'article 29 LTAIPBG i els articles 53 i 65 a 67 del Decret 8/2021 i



invoca l'abús de dret pel seu volum i caràcter reiteratiu contraris a la bona fe i equitat en els termes definits al Codi civil català als articles 111-7 i 111-9, i també a l'article 7.2 del Codi civil espanyol.

8. L'1 d'abril la persona reclamant presenta al·legacions a la resolució que va emetre el CEB per a resoldre diverses sol·licituds d'accés a la informació pública i sobre els quals ens remetem a la referida Resolució 483/2025, de 3 d'abril.

En resum considera que les SAIPs és una necessitat per entendre i defensar-se davant una situació laboral i personal.

Respecte al punt 2.A de la resolució del CEB de 28/03/2025 en relació amb l'informe d'incoació de l'expedient disciplinari (10/05/2024) i que inclou aquesta Reclamació diu: "Les sol·licituds relatives a aquest informe tenen com a objectiu aclarir greus contradiccions anomalies en el document emès per la inspectora educativa.

S'hi demana, entre altres coses:

Verificació del contingut dels correus electrònics que suposadament justifiquen l'expedient.

Aclariment sobre la suposada reunió del 23/06/2023, de la qual no en tenia constància.

Justificació de les afirmacions subjectives i despectives que conté l'informe.

I sobretot, peticions per aclarir per què la inspectora presenta com a actuació derivada de queixes contra mi una investigació que, en realitat, va iniciar perquè un company va denunciar que jo era víctima d'un suposat mòbing exercit pel director i cap d'estudis. Hi ha un parell de respostes GAIP ja han mostrat diverses irregularitats en l'actuació de la inspectora en la tardor del 2022.

Aquestes peticions són plenament legítimes i necessàries per poder exercir el dret de defensa davant un expedient disciplinari que podia haver tingut conseqüències greu".

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. Sobre les circumstàncies del cas

El CEB el 24 de març de 2025, mitjançant Resolució de la gerent, resol de forma acumulada un total de 32 sol·licituds d'accés a informació pública formulades per la mateixa persona reclamant entre el 13 de gener a 4 de març de 2025, entre les quals l'objecte d'aquesta Reclamació. En dita resolució s'inadmet majoritàriament les SAIP formulades en aquest període i ho fa invocant els principis de bona fe i equitat, en els termes definits al Codi civil català als articles 111-7 i 111-9, i també a l'article 7.2 del Codi civil espanyol que ha d'acompanyar l'exercici del dret d'accés. Entén que en "aquells casos en què la petició, per la seva reiteració o volum de demanda, resulta en perjudici per a la cosa pública, es pot inferir que contravé aquest principi de bona fe i representa un exercici abusiu del dret d'accedir a informació pública".

Per altra part, la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública ha constatat que a data d'aquesta Resolució s'han presentat per la mateixa persona reclamant i només contra el CEB un total de 53 reclamacions, 13 durant l'any 2024 (entre els mesos de juny (5), juliol (1), novembre (3) i desembre (5)) i 40 durant el que portem d'any 2025 (2 el gener, 10 el febrer, 19 el març i 9 l'abril). A aquestes reclamacions dirigides al CEB s'ha d'afegir 7 reclamacions més presentades també durant l'any 2025, 4 contra el Departament d'Educació i Formació Professional i 3 contra el Departament de Presidència.

Majoritàriament les reclamacions presentades per la persona reclamant contra el CEB han estat resoltes per aquesta Comissió per desestimació i inadmissió, algunes per abús de dret i fins i tot contra actes de tràmit.

I majorment, les reclamacions tenen per objecte elements que no es poden emparar amb la Llei de transparència perquè es demanen explicacions, justificacions, valoracions, dictàmens, notes internes o comunicacions informals que no constitueixen tràmits del procediment vinculades amb actuacions realitzades per personal de l'administració en l'exercici de les seves funcions i sobre les quals es constata l'existència una controvèrsia laboral amb l'administració reclamada.



3. Desestimació de la Reclamació per abús de dret

En primer lloc, i amb caràcter general, cal tenir presents tant els criteris interpretatius establerts per aquesta Comissió com la doctrina jurisprudencial elaborada pels Tribunals de Justícia pel que fa a la consideració d'abús de dret.

Pel que fa aquesta al criteri d'aquesta Comissió, per considerar que una reclamació o vàries podrien comportar considerar l'abús de dret per ser contràries als principis de bona fe i equitat que han de regir en tota mena de relacions jurídiques, han de coincidir tres circumstàncies¹: que l'Administració afectada invoqui l'existència d'un ús abusiu del dret d'accés a la informació pública i la càrrega de provar-la o acreditar-la o, com a mínim, d'argumentar-la raonadament amb referència a les circumstàncies i als fets concrets que la palesen o justifiquen; en segon lloc, és un requisit exigible per acreditar l'existència d'abús de dret que l'actuació titllada d'abusiva causi perjudici manifest a l'Administració; i, en tercer lloc, l'altre requisit necessari per poder qualificar una pràctica d'abusiva és que, a més de causar perjudici a l'Administració, no proporcioni o no cerqui benefici per a qui l'exerceix o per a la finalitat en nom de la qual exerceix el dret. En definitiva, cal que es tracti d'una actuació perjudicial per als altres (en aquest cas, el CEB), sense benefici propi o per a la finalitat envers la qual s'exerceix el dret.

En aquesta línia es ve expressant ja des de la Resolució d'11 de febrer de 2016, de finalització de la Reclamació 36/2015 que diu "Ara bé, el fet que la legislació catalana de transparència no reculli expressament el caràcter abusiu de les sol·licituds d'accés a la informació pública com un motiu que pot determinar la seva inadmissió no impedeix que, en aplicació dels principis generals de bona fe i de prohibició de l'abús de dret proclamats a l'article 111-7 del Codi Civil de Catalunya i a l'article 7 del Codi Civil espanyol, una Administració pugui, legítimament, inadmetre o desestimar sol·licituds d'accés a la informació pública que excedeixin manifestament i objectivament els paràmetres o estàndards normals d'exercici d'aquest dret, especialment si causen un dany o perjudici als altres (en aquest cas, als interessos generals), sense obtenir un benefici propi (es tracti d'un benefici particular o d'un benefici general inherent a la transparència; per exemple, podria existir abús de dret quan fos palès que una persona formula una o repetides sol·licituds d'accés a la informació pública amb la sola finalitat de carregar de feina una determinada Administració, òrgan administratiu o empleat públic amb qui ha tingut una mala experiència)"; o en la Resolució 388/2017, de 20 de novembre quan diu "la condició d'abusiva d'una sol·licitud d'accés té a veure amb la finalitat amb què s'exerceix aquest dret"; o la Resolució 306/2018, de 30 d'octubre, en el sentit que "l'exercici del dret d'accés ha de ser equilibrat i ponderat amb la càrrega que suposa per a l'Administració, i tan deplorable és que l'Administració l'obstaculitzi o dificulti l'accés a informació pública per no destinar-hi prou recursos humans a la seva atenció, com que el personal de les Administracions quedi monopolitzat per l'interès personal (que no privat) d'una sola persona o



entitat. Per tant, tot i que no es pot denegar el dret d'accés en atenció únicament al volum de sol·licituds presentades per la mateixa persona, si que li és exigible que l'exerceixi amb responsabilitat i diligència, causant el menor destorb possible en el funcionament ordinari dels serveis municipals, de manera que optimitzi l'eficàcia de la consulta de la documentació i eviti consultes successives de la mateixa informació”.

I més recentment, en la Resolució 435/2025, de 27 de març que considera que una “una eventual reiteració continuada de la mateixa sol·licitud, sense cap justificació, pot arribar a ser constitutiva d'abús de dret, en la mesura en què es sol·licita novament informació ja obtinguda o posada a disposició prèviament per l'administració i comporta destinar recursos públics a la tasca de tramitació de la sol·licitud i d'elaboració de la seva resposta sense cap benefici per a la persona reclamant als efectes de la finalitat de la transparència i sí un evident perjudici per a l'administració afectada ja que suposa una redundància de procediments”.

Quant a la doctrina jurisprudencial, resulta obligat recordar la Sentència del Tribunal Suprem d'1 de febrer de 2006 (rec. núm. 1820/2000) que se sustenta “en la existencia de unos límites de orden moral, teleológico y social que pesan sobre el ejercicio de los derechos, y como institución de equidad, exige para poder ser apreciado, según recuerda la [Sentencia de 18 de mayo de 2005 \(recurso núm. 4708/98\)](#), con apoyo en reiterada doctrina jurisprudencial, una actuación aparentemente correcta que, no obstante, representa en realidad una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna, generando efectos negativos (los más corrientes daños y perjuicios), al resultar patente la circunstancia subjetiva de ausencia de finalidad seria y legítima, así como la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho [.../...] exigiendo su apreciación, en palabras de la Sentencia de 18 de julio de 2000, una base fáctica que proclame las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y subjetivas (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo .../...”

D'acord amb la doctrina d'aquest alt tribunal per a ser apreciat l'abús de dret, exigeix la verificació que la conducta valorada compleix els següents requisits: (1) aparentment és correcta però representa, en realitat, una extralimitació a la qual la llei no concedeix cap protecció; i (2) genera uns efectes negatius, normalment danys i perjudicis. A més, de la base fàctica ha de resultar palesa (a) una circumstància subjectiva d'absència de finalitat seriosa i legítima (voluntat de perjudicar o absència d'interès legítim); i (b) una circumstància objectiva d'excés en l'exercici del dret (anormalitat en l'exercici del dret).

L'article 44 del Reglament de la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP), estableix que la resolució de la Reclamació pot inadmetre, estimar o desestimar, totalment o parcial, la sol·licitud de reclamació i que ha de ser motivada i s'ha de basar en l'aplicació de la Llei 19/2014, de 29 de desembre,



de transparència, accés a la informació pública i bon govern, i en la resta de l'ordenament jurídic.

En aquesta Reclamació es demana diversa informació en relació a una reunió de la inspecció educativa amb professors d'informàtica de l'Escola del Treball el dia 23/06/2023 que consta esmentada en l'informe de 10/05/2024 de la inspecció educativa d'incoació d'un expedient disciplinari a la persona reclamant.

El CEB ha posat de manifest que en relació a l'informe emès per la inspecció educativa s'han presentat 6 sol·licituds d'accés a la informació pública; 1 d'elles ja va ser atesa pel CEB i una altra va ser objecte de la Reclamació 1653/2024 (Resolució 83/2025, de 23 de gener que va ser desestimada). Les altres 4 són objecte de les següents reclamacions: 224/2025, 225/2025, 379/2025 i 396/2025.

En aquest supòsit, i després del seu anàlisi ha quedat palesat el capteniment de la persona reclamant respecte a l'informe emès per la inspecció educativa en l'exercici de les seves funcions i que la pretensió de la persona reclamant és, mitjançant l'exercici del dret d'accés, l'obtenció majoritàriament de valoracions i comunicacions informals que no constitueixen tràmits del procediment; o bé informació que malgrat pogués tenir la consideració d'informació pública en el cas que existís, és desproporcionada amb l'exercici del dret.

Dit això, aquesta Comissió considera pertinent desestimar la Reclamació 225/2025 per considerar-la abusiva. Ha quedat acreditat que en aparença es revesteix l'exercici del dret d'accés a la informació pública amb una argumentació aparentment legítima (o lícita), però del seu anàlisi es constata que és una actuació perjudicial per l'administració afectada (en aquesta cas el CEB i la mateixa GAIP), i no li aporta cap benefici per a la finalitat envers la qual s'exerceix el dret (resolució d'un conflicte laboral).

És convenient informar a la persona reclamant que el fet que el fet que "moltes d'aquestes peticions responen a la manca de resposta de canals ordinaris com les peticions genèriques o els recursos d'alçada, que han estat sistemàticament ignorats" no comporta necessàriament, com s'ha vist, que aquests hagin de ser atesos per la via del dret d'accés a la informació pública. I no per reiterar SAIPs o reformular-les obtindrà una resposta de quelcom que no li ha estat resolt per altres vies reglamentàries. La sistematització d'utilitzar la via del dret d'accés per a resoldre conflictes laborals suposa la utilització de l'LTAIPBG de forma esbiaixada i no s'ajusta als principis ni a l'objecte d'aquesta Llei.

Així mateix, informar a la persona reclamant que per a la seva legítima defensa disposa de mecanismes adequats per la via judicial.

En darrer terme, advertir a les parts que l'exercici del dret d'accés ha de ser equilibrat i ponderat amb la càrrega que suposa per l'Administració, i tan deplorable és que l'Administració



obstaculitzi, dificulti o dilati l'accés a la informació pública com que l'Administració quedi monopolitzada per una actuació que no s'ajusta a la finalitat de la llei de transparència tal i com es defineix en l'article 1.2 LTAIPBG. En definitiva l'ús instrumental del dret d'accés per a obtenir informació per a la resolució d'un conflicte laboral depassa el sentit de les previsions de l'indicat article 1.2 de l'LTAIPBG. El dret d'accés no és infinit com tampoc els recursos públics que s'han de destinar per atendre'l.

4. 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 15 de maig de 2025, resol per unanimitat desestimar la Reclamació 225/2025 per considerar-la abusiva, acordar la seva finalització i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló
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.