

## **Resolució 727/2025, de 22 de maig**

**Número d'expedient de la Reclamació:** 231/2025

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

**Informació reclamada:** diversa en relació a una informació que apareix en l'informe del director de l'Institut Escola de Treball del 14/03/2024.

**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. Dit això, aquesta Comissió considera pertinent desestimar la Reclamació 231/2025 d'acord amb els arguments fornits pel CEB. Ha quedat acreditat que 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 a la reclamant per a la finalitat envers la qual s'exerceix el dret (resolució d'un conflicte laboral).

**Paraules clau:** Consorcis. Persones físiques. Escoles de Treball. Informes. Aclariments. Explicacions. Justificacions. Informació pública. Abús de dret. Reclamació contra silenci. Desestimació.

**Ponent:** Mercè Aymerich i Boltà

### **Antecedents**

1. En dates 17 de febrer de 2025 entra a la GAIP la Reclamació 231/2025 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 amb una informació que apareix en l'antecedent 3 en l'informe emès pel director de l'Institut Escola de Treball el 14/03/2024, el següent:



- “1. Que s'aclareixi a què fa referència exactament la frase citada en la resolució i quines són les fonts d'aquesta informació de la qual va tenir constància la direcció de l'Escola del Treball.
2. Que se'm comunicui si l'Escola del Treball va rebre o enviar cap comunicació formal o informal relacionada amb la meva candidatura a l'Institut ITIC de Barcelona.
3. Que s'expliqui com s'ha garantit el compliment de la normativa de protecció de dades personals (LOPDGDD i RGPD) en aquesta situació concreta.
4. Que se m'indiqui si existeix alguna normativa que prohibeix realitzar entrevistes o reunions d'aquest tipus durant una baixa mèdica, i, en cas afirmatiu, que se'n faciliti el text legal o reglamentari aplicable.
5. Que s'indiqui si aquesta informació podria estar relacionada amb la decisió final de no adjudicar-me la plaça i, en cas afirmatiu, que se n'especifiqui el motiu”.
3. En la Reclamació la persona reclamant argumenta “La informació que demano afecta directament els meus drets laborals i el tractament de les meves dades personals”.
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 rebi 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 231/2025 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 231/2025 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 trameta 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 4 **"Informació i aclariments sobre l'informe i tractament de dades personals en relació amb el plec de càrrecs del dia 1-7-2024"** i hi diu :

"La SAIP 11537 sol·licita aclariments sobre l'informe que emès pel director del centre en data 14-3-2024, sobre incoació d'expedient disciplinari a la docent per possible falta greu.

En concret es demanen aclariments sobre una frase concreta del punt 3 de l'apartat "Antecedents", o quines son les fonts d'informació o explicacions sobre si es va garantir la normativa de protecció de dades personals, entre d'altres. En resum, es demanen aclariments i valoracions sobre un informe que va elaborar el director de l'Institut Escola del Treball, objecte que no és informació pública."

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 4 de la resolució del CEB de 28/03/2025 que dona resposta a la SAIP objecte d'aquesta Reclamació diu:

“La sol·licitud SAIP 11537 es presenta per demanar explicacions sobre una afirmació greument comprometedora inclosa en un informe del director, utilitzat per justificar la incoació d'un expedient disciplinari. En aquest document es diu que “ *aquesta direcció té constància que [la docent] ha assistit a reunions per explorar la marxa a un altre centre* ”, referint-se a una entrevista feta per optar a una comissió de serveis.

No s'ha proporcionat cap justificació documental sobre:

- L'origen d'aquesta informació.
- L'existència de comunicacions entre centres.
- Si s'han utilitzat dades personals sense consentiment.
- Si aquest tractament pot haver influït en la denegació de la plaça.

Aquesta informació no està inclosa en cap informe anterior, i no es tracta d'una opinió del director, sinó d'un fet exposat com a cert en un document oficial amb efectes disciplinaris. Per tant, és totalment legítim demanar la traçabilitat i legalitat d'aquesta informació, especialment des del punt de vista de protecció de dades personals.

A més, aquesta pràctica afecta directament la meva situació professional, ja que fa temps que intento marxar del centre mitjançant comissions de serveis, sense èxit. El fet que aquest tipus d'informació pugui haver estat utilitzada de manera encoberta per dificultar la meva mobilitat representa un greu cas d'indefensió i possible vulneració de drets.

Aquesta petició no pot ser qualificada d'abusiva ni reiterativa. És una petició puntual, legítima i perfectament fonamentada, que busca garanties de transparència i respecte a la legalitat en l'ús de dades personals dins d'un procediment sancionador”.

## 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 als articles 111-7 i 111-9 del Codi civil català (Llei 29/2022, de 30 de desembre. Primera Llei del Codi civil de Catalunya), 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 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*

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 circumstàncies<sup>1</sup>: 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

---

<sup>1</sup> [https://www.gaip.cat/web/content/pdf/Dictamens/20210312\\_Dictamen\\_1\\_2021\\_exp\\_3\\_2020.pdf](https://www.gaip.cat/web/content/pdf/Dictamens/20210312_Dictamen_1_2021_exp_3_2020.pdf)



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 (RGAIIP), 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 aquest supòsit, i després del seu anàlisi ha quedat palesat el capteniment de la persona reclamant vers l'actuació del director de l'Escola del Treball en l'exercici de les seves funcions i que la pretensió de la persona reclamant és efectivament, mitjançant l'exercici del dret d'accés, l'obtenció d'aclariments, explicacions, valoracions que no tenen la consideració d'informació pública

Dit això, aquesta Comissió considera pertinent desestimar la Reclamació d'acord amb els arguments fornits pel CEB. Ha quedat acreditat que 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 a la reclamant per a la finalitat envers la qual s'exerceix el dret (resolució d'un conflicte laboral).

#### **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 22 de maig de 2025, resol per unanimitat desestimar la Reclamació 231/2025 d'acord amb les consideracions indicades en el fonament jurídic 3, declarar-ne finalitzat el procediment i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló  
Presidenta