

Resolució 769/2025, de 29 de maig

Número d'expedient de la Reclamació: 374/2025

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

Informació reclamada: Sol·licitud d'informació sobre les entrevistes realitzades en la investigació inspectora i comunicacions amb altres organismes.

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, la persona reclamant sol·licita evidències documentals, acreditacions d'actuacions administratives, justificacions, explicacions, normatives i, fins i tot, justificacions en cas de no intervenció. Supòsits tots ells que no es poden emparar en el dret d'accés a informació pública d'acord amb l'article 29.2 LTAIPBG. I pel cas d'algun element que es pogués considerar informació pública, en el cas que existís, és del tot desproporcionat.

Paraules clau: Consorcis. Persones físiques. Educació. Comissions de serveis. Normativa,. Valoracions. Explicacions. Comunicacions. Notes. Consultes jurídiques. Informació pública. Abús de dret. Reclamació contra silenci. Desestimació.

Ponent: Mercè Aymerich i Boltà

Antecedents

1. El 12 de març de 2025 entra a la GAIP la Reclamació 374/2025 presentada per una persona física contra el Consorci d'Educació de Barcelona (CEB), en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent 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 que no ha rebut resposta per part de l'Administració.
2. L'11 de febrer de 2025 la persona ara reclamant va presentar una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) al Departament d'Educació i Formació Professional en relació la seva situació laboral. Justifica la SAIP per "una presumpta vulneració del meu benestar psicoemocional i una possible manca de resposta i actuacions per part de Recursos



Humans. Segons la normativa vigent, qualsevol actuació administrativa que pugui tenir un impacte en la salut mental d'un treballador ha de ser degudament registrada, comunicada i supervisada. Per aquest motiu, sol·licito accés a documentació i informació sobre les actuacions realitzades per Recursos Humans en aquest procés". Fa una exposició dels fets amb 20 apartats i demana:

"1. Justificació documental sobre la tramitació de la meva comissió de serveis

1. Evidència documental de com es va realitzar l'assignació de la meva comissió (de manera manual o per l'aplicatiu).

2. Nul·litat de la meva sol·licitud: Demano evidència documental que confirmi que la sol·licitud que vaig signar i enviar a XXX el dia 21/06/2024 complia les condicions per no ser declarada nul·la segons les bases legals del concurs per a l'assignació de les comissions de serveis per al curs 2024-25.

3. Si la meva sol·licitud es va introduir a l'aplicatiu: a. Còpia del document acreditatiu generat per l'aplicatiu després de la sol·licitud (comprovant de sol·licitud).

b. Evidència documental de la comunicació on se'm proporciona aquest registre (amb la sol·licitud entrada a l'aplicatiu).

c. Si no existeix aquesta comunicació, explicació de per què no vaig rebre aquest document quan es va fer la introducció de dades.

d. Identificació de la persona responsable de la introducció de la meva sol·licitud a l'aplicatiu.

e. Justificació raonada en el cas que les dades introduïdes a l'aplicatiu no corresponguin exactament amb la meva sol·licitud signada.

f. Justificació motivada, si és el cas, per explicar per què no se'm va informar que el procés per la comissió seguia endavant, ni dels motius de la modificació de la meva sol·licitud.

4. Si la meva comissió es va assignar de manera manual: a. Explicació documental sobre per què se'm va assignar una plaça de Sistemes Informàtics quan jo havia signat una sol·licitud que assegurava que només podia accedir a matemàtiques.

b. Identificació de la persona responsable d'aquesta assignació.

5. Explicació documental de com es va tramitar la meva sol·licitud si, segons el protocol d'e-Valisa, el seu retorn hauria d'haver anul·lat qualsevol efecte administratiu.

2. Manca de notificació i vulneració dels meus drets administratius



1. Evidències documentals de totes les comunicacions sobre la meva participació en el concurs, l'estat de la sol·licitud, l'assignació de la comissió i sobre l'entrega de qualsevol documentació relacionada amb el procés, tan internes dins de RRHH com amb el PAL.
2. Justificació documental sobre per què no es va comunicar l'assignació de la comissió de serveis, donat el caràcter extraordinari de la meva participació en el concurs.
3. Identificació de la normativa que permet assignar places diferents de les sol·licitades sense informar prèviament la persona afectada.
3. Justificació de la manca de resposta per part de RRHH
 1. Evidència documental de si el PAL va informar RRHH de la meva situació.
 2. Explicació raonada sobre per què no vaig rebre cap resposta a les meves e-Valises enviades a XXX durant l'agost del 2024, ni a YYY al setembre, tot i la urgència de la situació.
 3. Justificació de per què no es van prendre mesures abans de l'inici de curs per evitar un empitjorament de la meva situació emocional i professional.
 4. Justificació de per què RRHH va indicar, ja l'octubre del 2024, que "mentre no es resolgui el recurs, no hi ha cap actuació a fer", malgrat les recomanacions explícites de l'informe del PAL.
 5. Evidència documental de qualsevol gestió realitzada per RRHH amb la subdirecció general de Plantilles, Provisió i Nòmines per solucionar la meva situació.
 6. Evidència documental de qualsevol acció que va fer RRHH en relació amb les places que quedaven per cobrir a l'Escola del Treball.
 7. En cas de no-intervenció, justificació raonada de per què RRHH no va intervenir davant la informació que a l'Escola del Treball quedaven places sense cobrir de l'especialitat 627, inclosa la meva.
4. Aclariment sobre els efectes administratius del retorn d'una e-Valisa
 1. Què indica el manual de l'e-Valisa sobre el significat i els efectes administratius del retorn d'una e-Valisa?
 2. Si segons el protocol d'e-Valisa, el retorn anul·la qualsevol efecte administratiu, com es justifica la tramitació de la meva sol·licitud si aquesta va ser retornada en diverses ocasions per XXX?
 3. Evidència documental de qualsevol normativa o instrucció interna que indiqui si una e-Valisa retornada pot tenir validesa administrativa en procediments de gestió de personal.



5. Seguiment del recurs d'alçada presentat el 16/08/2024

1. Documentació completa de totes les unitats per on va passar el recurs d'alçada del dia 16/08/2024 contra la comissió de serveis.
 2. Identificació de les persones responsables de la gestió d'aquest recurs en cada unitat.
 3. Còpia de tots els informes emesos durant l'estudi del recurs.
 4. Motivació detallada de la decisió de resoldre aquest recurs mitjançant silenci administratiu".
3. Malgrat la SAIP anava dirigida al DEFP el CEB, en data 28 de març de 2025, 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 entre les quals la Reclamació 374/2025. 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 identificada en l'apartat 9 En relació amb al seva sol·licitud i gestió de comissió de serveis, diu:

"En relació amb la sol·licitud d'accés d'informació pública 11778, demana informació sobre la seva situació laboral i en concret demana justificació documental sobre la tramitació de la seva comissió de serveis.

Una sol·licitud amb 28 epígrafs en què es demana evidència documental de com es va realitzar l'assignació de la seva comissió de serveis, si va ser manual o per l'aplicatiu, i tant si va ser manual o via aplicatiu demana evidències del registre, identificació de la persona responsable de l'assignació, etc., també demana evidències documentals de totes les comunicacions sobre al seva participació en el concurs, l'estat de la sol·licitud, i qualsevol documentació relacionada amb el procés; demana explicacions i evidències documentals de qualsevol gestió realitzada per RRHH amb la subdirecció de plantilles, provisió i nòmines per solucionar la seva situació, etc., demana aclariments sobre els efectes administratius del retorn d'una e-Valisa i explicacions del funcionament de l'eina.

A la mateixa sol·licitud, i en relació amb el recurs d'alçada presentat contra la comissió de serveis del 16/8/2024, demana documentació completa de totes les unitats per on va passar l'esmentat recurs, identificació de les persones responsables de la gestió, motivació detallada de la decisió de resoldre el recurs mitjançant silenci administratiu, etc.



L'objecte d'aquesta sol·licitud es demanar, en general, aclariments, explicacions i justificacions sobre les actuacions dutes a terme per part de recursos humans del Consorci d'Educació de Barcelona en relació amb la participació de la personal sol·licitant en relació amb el procés de sol·licitud de comissió de serveis per al curs 2024-2025, procés que està reglat normativament i automatitzat”.

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.

4. L'1 d'abril de 2025 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 a la SAIP objecte de l'apartat 9 que incorpora l'objecte d'aquesta reclamació diu:

“Les sol·licituds incloses en aquest bloc tenen com a objectiu aclarir la gestió de la comissió de serveis extraordinària i extemporània que se'm va aplicar per al curs 2024-25. Aquesta comissió no va seguir el procediment ordinari ni automatitzat i es va tramitar fora de termini i per via excepcional, fet reconegut per la mateixa administració, a causa de les limitacions derivades de la nova normativa d'accés a places d'oposició.

La SAIP està adreçada correctament al Consorci d'Educació de Barcelona, i no al Departament, perquè el problema no rau en l'assignació feta per l'aplicatiu del Departament, sinó en la gestió que en va fer el Consorci d'una sol·licitud manual meva. Aquesta sol·licitud:

- Va ser retornada per una via que podia haver invalidat l'acció.
- Va ser introduïda manualment a l'aplicatiu amb modificacions substancials respecte al document que jo havia signat, sense cap consulta prèvia ni posterior.

Aquest tractament administratiu vulnera principis bàsics de transparència, lleialtat institucional i dret de defensa. A més, no es va tenir en compte cap dels [exposa una situació personal].

He demanat reiteradament que es revisi aquesta comissió de serveis i, tot i això, he rebut el silenci administratiu per partida doble: tant en la petició inicial com en el recurs d'alçada. Aquesta manca de resposta ha motivat el recurs a la via SAIP-GAIP. Cal destacar que el



Síndic de Greuges ha emès una resolució favorable a la meva posició, posant de manifest les greus disfuncions en el tractament d'aquesta comissió. El seu impacte [descripció d'una situació personal amb impacte a l'àmbit professional].”

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 59 reclamacions, 13 durant l'any 2024 (entre els mesos de juny (5), juliol (1), novembre (3) i desembre (5)) i 46 durant el que portem d'any 2025 (2 el gener, 10 el febrer, 19 el març, 9 l'abril i 5 el maig). 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 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.

Com es fa avinent en l'antecedent 2 la persona reclamant sol·licita evidències documentals, acreditacions d'actuacions administratives, justificacions, explicacions, normatives i, fins i tot, justificacions en cas de no intervenció. Supòsits tots ells que no es poden emparar en el dret d'accés a informació pública d'acord amb l'article 29.2 LTAIPBG.

Dit això, aquesta Comissió considera pertinent desestimar la Reclamació d'acord amb els arguments fornits pel CEB. Ha quedat acreditat que 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).

Aquesta Comissió creu que és convenient, 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 29 de maig de 2025, resol per unanimitat desestimar la Reclamació 374/2025 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

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.