

Resolució 819/2025, de 5 de juny

Número d'expedient de la Reclamació: 406/2025

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

Informació reclamada: Verificació de la resposta de la inspecció educativa als seus correus.

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 acreditacions d'actuacions administratives, explicacions i normativa. Supòsits tots ells que no es poden emparar en el dret d'accés a informació pública d'acord amb l'article 29.2 LTAIPBG. Per això, aquesta Comissió considera pertinent desestimar la Reclamació d'acord amb els arguments fornits pel CEB.

Paraules clau: Consorcis. Persones físiques. Educació. Preguntes. Comunicacions internes. Valoracions. Explicacions. Informació pública. Abús de dret. Reclamació contra silenci. Desestimació.

Ponent: Mercè Aymerich i Boltà

Antecedents

1. El 18 de març de 2025 entra a la GAIP la Reclamació 406/2025 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. El 17 de febrer de 2025 la persona ara reclamant va presentar una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) al CEB demanant informació sobre la verificació de la resposta de la inspecció educativa als seus correus. Contextualitza la sol·licitud exposant que entre la tardor de 2022 i l'estiu de 2023 es va intercanviar "molts correus" amb la inspectora educativa plantejant preguntes concretes respecte a una minoració retributiva que se li va aplicar a la nòmina el setembre de 2022 i considera que "Aquestes qüestions mai han estat



respostes de manera clara i completa per la inspecció educativa". I és per això que sol·licita "la documentació que acrediti que la inspecció educativa ha respost per escrit a cadascuna d'aquestes preguntes i, en cas contrari, una explicació de per què no ho ha fet".

Concretament:

"1. Sobre la minoració de retribucions i la manca de notificació prèvia

1.1. Pregunta: El director va comprovar els registres de fitxatge abans d'aplicar la sanció?

- Redacció textual: *"En l'estudi del document Seguiment de fitxatges XXX.pdf es fa palès que en els dos dies minorats recupero les hores tal i com es requereix:"*

- Font: [2023_09_21_noves_dades.pdf]

1.2. Pregunta: Per què la direcció no va informar-me prèviament (abans d'enviar-me les e-valises per la minoració), de la necessitat de recuperar aquestes hores?

- Redacció textual: *"Simplement perquè direcció no m'havia informat com les havia de recuperar. Ni tan sols m'havia informat que les havia de recuperar."*

- Font: [2023_09_21_noves_dades.pdf]

1.3. Pregunta: Quina base legal justifica que se'm pogués descomptar el sou sense notificació prèvia?

- Redacció textual: *"No tinc cap notificació que expliqui què és el que m'han descomptat: només ho he vist a la nòmina."*

- Correus en què es troba: 19/10/2023

1.4. Pregunta: Per què se'm va aplicar el permís de flexibilitat horària i no el de força major el dia 25/05/2022? Quina normativa concreta justifica aquesta decisió?

- Redacció textual: *"Algunes d'aquestes incidències eren per recollir [descriu una situació familiar], que diria que està inclòs en el de permís de «deure inexcusable», no en el de «Flexibilitat horària recuperable»."*

- Font: [falta_----_juliol_22.pdf]

2. Sobre la manca de coherència en les hores descomptades

2.1. Pregunta: Per què només es van descomptar les faltes de juny i no les de maig?

o Redacció textual: *"M'he preguntat moltes vegades per què només s'han minorat les dues faltes de juny (i no la resta que són del mes de maig), tot i que l'escrit del 3 d'octubre afirma que procedeix a minoritzar les 17 hores i escaig."*

- Correus en què es troba: 19/10/2023

2.2. Pregunta: Perquè no em van informar de que les meves justificacions no es van entregar en el termini establert, si aquest era el cas?

- Redacció textual: *"El director afirma que vaig entregar les justificacions malament i fora de termini. No obstant això, no se'm va indicar en cap moment com havia de fer-ho correctament, ni se'm va notificar cap defecte en la tramitació en el moment d'entregar-les. Si realment hagués comès un error, per què no se'm va informar en aquell moment per poder-lo corregir?"*

- Font: [falta_----_juliol_22.pdf]

3. Sobre la diferència de tracte respecte a altres docents

3.1. Pregunta: Per què a mi se'm van descomptar hores, mentre que a altres docents en situacions similars no?

- Redacció textual: *"YYY, que va faltar un dia sencer el 23 de juny i no va entregar documentació justificativa (perquè no se li va requerir), i jo, que vaig faltar una hora el 21 i tampoc vaig entregar documentació justificativa (perquè tampoc se'm va requerir), més enllà d'avisar per correu, a mi se'm descomptés de la nòmina i l'YYY ni tan sols el van avisar."*

- Font: [2023_09_21_noves_dades.pdf]

3.2. Pregunta: Per què el sistema de control horari va generar notificacions automàtiques sobre les meves absències els dies 4, 6 i 7 de juny, mentre que no ho va fer en el cas d'altres docents., tot i que tampoc constava cap marca en el seu registre d'entrades i sortides?

- Redacció textual: *"Els dies 4, 6 i 7 de juny vaig rebre notificacions d'una aplicació que, suposadament, actua de manera automàtica quan no hi ha registre d'entrada o sortida. No obstant això, YYY, que es trobava en la mateixa situació d'absència de registre, no va rebre cap notificació."*

- Font: [falta_----_juliol_22.pdf]

3.3. Pregunta: Per què se'm va notificar una falta el 25 de juliol per una absència del 4 de juliol, quan ja havien passat 21 dies? Per què aquesta mesura es va aplicar només a mi i no a altres docents en la mateixa situació?

- Redacció textual: *"El dia 7, l'YYY no va notificar cap incidència ni va rebre cap amonestació. A mi, amb el mateix comportament que l'YYY, em van demanar amb data 25 de juliol que ho justificués."*



- "I tot això es requeria el dia 25 de juliol. L'únic motiu que hi veig és l'intent d'inflar les hores que se'm volien minorar (sanció que vaig rebre el dia 26 de juliol)."

- font: falta_----_juliol_22.pdf

4. Sobre la manca de resposta de l'administració

4.1 Pregunta: Per què encara no he rebut cap resposta als meus recursos?

- Redacció textual: *"Però en el meu cas la justícia és molt lenta i no aconsegueixo que ningú m'escolti, ni que s'acceptin ni es desestimïn els meus recursos (simplement s'ignoren). Per això demano ajuda a inspecció i a Riscos Laborals."*

- Font: Document "2023_09_21_noves_dades.pdf"

4.2 Pregunta: Per què la inspecció ha donat credibilitat a informacions incorrectes sobre mi sense verificar-les?

- Redacció textual: *"La presumpció de veracitat de l'equip directiu està en entredit amb totes les proves que li he aportat en el correu."*

- Font: [2023_09_21_noves_dades.pdf]".

3. La persona reclamant manifesta que "La manca de resposta vulnera aquest dret i m'impedeix obtenir informació essencial per verificar si la inspecció educativa ha respost de manera completa i documentada a les preguntes plantejades en els meus correus, i per entendre els criteris aplicats en la seva gestió de la meva situació laboral".
4. 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 hi diu :

"Mitjançant la SAIP 11839, es demana explicacions sobre qüestions que han estat objecte de resposta per part de la inspectora del centre a través de correu electrònic i que considera que no han estat respostes de manera clara i completa. Per tant, es demanen explicacions i evidències documentals sobre comunicacions efectuades via correu electrònic".



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.

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 62 reclamacions, 13 durant l'any 2024 (entre els mesos de juny (5), juliol (1), novembre (3) i desembre (5)) i 49 durant el que portem d'any 2025 (2 el gener, 10 el febrer, 19 el març, 9 l'abril i 8 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 condicions¹: 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.

¹ https://www.gaip.cat/ca/detall/normativa/Dictamen-2021_01



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, sí 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 acreditacions d'actuacions administratives, explicacions i normativa. 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 5 de juny de 2025, resol per unanimitat desestimar la Reclamació 406/2025 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.