

Resolució 189/2019, de 4 d'abril

Número d'expedient de la Reclamació: 513/2018

Administració reclamada: Ajuntament de Vilafranca del Penedès

Informació reclamada: Ajuts a l'alumnat de centres de educatius.

Sentit de la resolució: Estimació

Resum: Procedeix, per tant, l'admissió a tràmit d'aquesta Reclamació, si bé caldrà tenir en compte que el règim material i procedimental aplicable a l'accés sol·licitat es regirà en primer lloc per l'article 164 TRLMRLC, cosa que inclou la subjecció a uns límits al dret d'accés més reduïts que els previstos per l'LTAIPBG, així com també un deure dels i de les electes a respectar la confidencialitat de la informació a la que poden accedir per raó de la seva funció representativa. No està fonamentada la valoració feta per l'Ajuntament de què la difusió de la informació sol·licitada pot comportar l'estigmatització de determinats centres i, per tant, un risc de segregació educativa; en conseqüència, no estaria justificada l'aplicació del límit general dels drets de les persones menors d'edat previstos als apartats 1.e i 2 de l'article 21 LTAIPBG, ja que s'ha invocat connectat precisament a l'eventual risc per a la segregació. Segons l'article 164 TRLMRLC, els i les electes locals tenen dret a accedir a tota la informació que és en poder de l'Ajuntament, llevat únicament de l'afectada pels límits establerts pel seu apartat 3 que, en relació amb el cas que ens ocupa, cita únicament l'honor, la intimitat personal o familiar o la pròpia imatge; no sembla que sigui deshonorosa ni íntima la dada que una persona determinada hagi obtingut un ajut a l'educació, especialment si tenim en compte que qui la demana és un membre del mateix Ajuntament que atorga l'ajut i que segons les dades municipals més de 1400 alumnes han obtingut aquesta mena d'ajuts. No es pot deixar de tenir en compte que si la persona reclamant no fos un electe local, i a la seva sol·licitud se li apliquessin els límits establerts pels articles 21, 23 i 24 LTAIPBG, segurament els resultats d'aquesta ponderació serien diferents; per tant, si bé és procedent no denegar a la persona reclamant la informació sol·licitada en base a la protecció de les dades personals, l'honor i la intimitat de l'alumnat, se li ha de recordar que precisament per l'aplicació d'aquests mateixos drets ha de considerar la informació relativa a la nacionalitat dels beneficiaris dels ajuts com a confidencial, i no la pot divulgar en aplicació del previst per l'article 164.6 TRLMRLC. Si l'Ajuntament té en el seu poder la informació de base sobre la qual pot plasmar la informació sol·licitada relativa a les dades de l'alumnat que ha sol·licitat ajuts (en xifres absolutes i relatives, a nivell de centre i a nivell del municipi), a l'ordenació per nivells educatius dels ajuts sol·licitats i dels atorgats a l'alumnat del conjunt de la vila i de cada centre i a la classificació per nacionalitats de l'alumnat de cada centre que ha obtingut ajuts, ha de plasmar aquesta informació en el grau de desglossament indicat i facilitar-la al regidor reclamant, ja que no ha exposat cap argument concret que justifiqui no fer-ho. Si els centres han facilitat dades a l'Ajuntament, en el marc de la col·laboració que hagin acordat per a la tramitació dels ajuts municipals a l'educació, l'Ajuntament n'ha de fer l'ús responsable requerit per la normativa de protecció de dades, que comporta que només hi podran tenir accés les persones de la seva organització que necessitin accedir-hi per a l'exercici de les seves funcions, expressió que deu incloure la persona responsable d'educació del govern municipal, els treballadors i les treballadores del departament que les necessitin, però també el o els regidors de l'oposició que exerceixin funcions de control en l'àmbit de l'oposició.

Paraules clau: Ajuntament. Electe local. Ajuts i subvencions. Ensenyament. Reclamació contra lliurament parcial. Informació pública. Límits. Dades personals. Honor. Intimitat. Confidencialitat. Menors. Síndic.

Ponent: Josep Mir Bagó

**Antecedents**

1. El 24 de desembre de 2018 entra a la GAIP la Reclamació 513/2019, presentada per un regidor del Grup municipal Vilafranca en Comú contra l'Ajuntament de Vilafranca del Penedès, en relació amb la informació indicada a l'antecedent següent. La persona reclamant no sol·licita el procediment de mediació previst a l'article 42 de la Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG) i regulat pels articles 36 a 41 del Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).
2. El 12 de juny de 2018 el regidor reclamant sol·licita les dades següents relatives als ajuts a l'educació a Vilafranca del Penedès, per a cada un dels darrers cinc cursos escolars (del 2013-2014 al 2017-2018):
 - Total d'alumnat que ha demanat els ajuts en el conjunt dels centres educatius (en números absoluts i en percentatge respecte a la matrícula), ordenats per nivells.
 - Total d'alumnat que ha obtingut els ajuts en el conjunt dels centres educatius (en números absoluts i en percentatge respecte a la matrícula), ordenat per nivells i per percentatge d'ajut atorgat.
 - Quantitat d'alumnat que cada centre educatiu de la vila que ha demanat els ajuts per a cada centre educatiu (en números absoluts i en percentatge respecte a la matrícula del centre educatiu), ordenat per nivells.
 - Quantitat d'alumnat que cada centre educatiu de la vila que ha obtingut els ajuts (en números absoluts i en percentatge respecte a la matrícula del centre educatiu), ordenat per nivells i per percentatge de l'ajut atorgat.
 - Despesa total del programa d'ajuts en el conjunt dels centres educatius.
 - Despesa total del programa d'ajuts per a cada centre educatiu (en números absoluts i en percentatge respecte al cost total de tots els centres).
 - Total d'alumnat de cada centre educatiu que ha obtingut els ajuts, classificats per nacionalitats (en números absoluts i en percentatge respecte al total d'alumnes del centre que ha obtingut els ajuts).
3. El 25 de juliol de 2018 el regidor reclamant presenta una nova sol·licitud d'informació, en la que, després d'indicar que l'Ajuntament li hauria facilitat (el 20 de juliol de 2018) només part de les dades demandades en la sol·licitud anterior, reitera la seva sol·licitud de la informació següent, per als darrers cinc cursos escolars:
 - Total d'alumnat que ha demanat els ajuts en el conjunt dels centres educatius (en números absoluts i en percentatge respecte a la matrícula), ordenats per nivells.
 - Total d'alumnat que ha obtingut els ajuts en el conjunt dels centres educatius (en percentatge respecte a la matrícula), ordenat per nivells i per percentatge d'ajut atorgat.



- Quantitat d'alumnat de cada centre educatiu de la vila que ha demanat els ajuts per a cada centre educatiu (en números absoluts i en percentatge respecte a la matrícula del centre educatiu), ordenat per nivells.
 - Quantitat d'alumnat que cada centre educatiu de la vila que ha obtingut els ajuts (en números absoluts i en percentatge respecte a la matrícula del centre educatiu), ordenat per nivells i per percentatge de l'ajut atorgat.
 - Total d'alumnat de cada centre educatiu que ha obtingut els ajuts, classificats per nacionalitats (en números absoluts i en percentatge respecte al total d'alumnes del centre que ha obtingut els ajuts).
4. El 10 d'octubre de 2018 el regidor reclamant presenta un escrit a l'Ajuntament, on argumenta que la seva primera sol·licitud de 12 de juny hauria estat estimada presumptament per silenci administratiu positiu, que malgrat això l'Ajuntament només li hauria facilitat, extemporàniament, part de la informació sol·licitada, i que la seva segona sol·licitud de 25 de juliol no hauria rebut resposta municipal, motiu pel qual s'hauria de considerar estimada presumptament per silenci administratiu positiu, i en conseqüència sol·licita que l'Ajuntament li lliuri la informació indicada a l'antecedent anterior.
 5. La Reclamació presentada el 25 de desembre de 2018 fa referència als fets indicats als antecedents anteriors i indica que l'Ajuntament no ha donat resposta a la seva darrera sol·licitud, que demana el lliurament efectiu de la informació estimada per silenci administratiu positiu, malgrat haver transcorregut més de 30 dies.
 6. El 28 de desembre de 2018 la GAIP comunica la Reclamació a l'Ajuntament de Vilafranca del Penedès i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre ella, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la que deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació.
 7. El 23 de gener de 2019 la GAIP rep l'informe de l'Ajuntament de Vilafranca del Penedès. Indica que va facilitar a la persona reclamant la informació sol·licitada següent dels anys 2013 a 2018: despesa per centre, despesa per trimestres, percentatge de la quantitat donada en ajuts centre per centre, nombre real d'alumnes detallat centre per centre, percentatge dels alumnes afectats sobre el total d'alumnes centre per centre i promig de despesa per alumne a cada centre. Considera que aquestes dades ofereixen molta informació, que l'Ajuntament no té l'obligació de tenir-les més desagregades i que "obtenir-les totes, en aquest cas i en tots els supòsits similars que es donen a l'Ajuntament, suposaria una dedicació temporal que no poden tenir els nostres tècnics de tots els departaments".

Considera que difondre algunes de les dades sol·licitades podria afectar el Pacte contra la Segregació escolar de Catalunya, impulsat pel Departament d'Ensenyament i pel Síndic de Greuges, ja que podria comportar l'estigmatització d'algun dels centres afectats, cosa que podria acabar afectant la seva viabilitat.



Acaba indicant el següent: “aquest programa d'ajuts econòmics a l'escolarització per un import aproximat de 200.000 € anuals i amb un impacte d'un total aproximat del 22 % de la població escolar es va tirar endavant amb l'objectiu de millorar la cohesió social dels centres educatius”. I afirma que els centres en fan una valoració molt positiva.

8. L'1 de febrer de 2019, a la vista de l'informe anterior, la GAIP formula la següent petició a l'Ajuntament de Vilafranca del Penedès: *“En relació amb la Reclamació 513/2018, presentada contra l'Ajuntament de Vilafranca del Penedès, un cop rebut i valorat el vostre informe de 21 de gener de 2019, aquesta Comissió considera convenient sol·licitar que, en un termini de 10 dies, concreteu el vostre informe respecte les dues raons en que es fonamenta la vostra petició de desestimació de la Reclamació.*

En primer lloc, i en relació amb la vostra consideració sobre la manca de detall de la informació lliurada en contraposició amb els termes de la sol·licitud, caldria que preciseu el següent:

- *Quina és la part d'informació demanada que incorre en aquesta circumstància i que per tant no es pot lliurar perquè no en disposeu amb el grau de detall sol·licitat per la part reclamant.*
- *Que afirmeu, si és el cas, que la informació que no ha estat lliurada, no està en poder de l'Ajuntament o que acrediteu la complexitat de la seva elaboració en els termes de la sol·licitud.*

En segon lloc, i fent referència a l'afectació de la informació per límits al dret d'accés, concretament els que es deriven de les consideracions del Síndic de Greuges, és necessari que concreteu quina part de la informació sol·licitada resulta afectada per aquests límits i, a ser possible, que fonamenteu l'aplicabilitat d'aquests límits”.

9. El 25 de febrer de 2019 l'Ajuntament de Vilafranca del Penedès dóna resposta a la petició anterior, en els termes següents: Caldria el consentiment específic de tots i cadascun dels centres educatius per poder facilitar informació individualitzada del seu alumnat a terceres persones, atès que són entitats col·laboradores per gestionar els ajuts (article 12 de la Llei 38/2003, de 17 de novembre, general de subvencions, LGS).

Afegeix que “l'Ajuntament no està obligat a realitzar estudis o recollides de dades més enllà del que la legislació li obliga i, per tant, qualsevol petició d'elaboració d'altres estudis o desplegament de dades i la publicitat de les mateixes tindrà una resposta positiva sempre que l'Ajuntament ho cregui convenient i possible”.

Finalment, indica que “la part de la informació que es considera afectada pels límits al dret d'accés plantejats per la Sindicatura de Greuges en el Pacte contra la segregació escolar fan referència a informació individualitzada dels alumnes i dels centres (composició social, econòmica i ètica) ... L'objectiu que preval a l'hora de justificar aquesta actuació és el de combatre la segregació escolar”.

10. El 5 de març de 2019, atesa la invocació feta per l'Ajuntament als criteris de la Sindicatura de Greuges, la GAIP sotmet l'expedient a informe d'aquesta institució.



11. El 5 de març de 2019, a la vista del temps requerit per les actuacions indicades als apartats anteriors, i atès el que estableixen els articles 42.7 i 9 LTAIPBG i 33.7 RGAIP, la GAIP decideix ampliar el termini per a la resolució d'aquesta Reclamació fins a l'11 d'abril de 2019, i així ho notifica a les parts.
12. El 26 de març de 2019 la GAIP rep l'informe del Síndic de Greuges indicat a l'antecedent 10. Fa les següents consideracions: *“La segregació escolar suposa una vulneració del dret a l'educació en igualtat d'oportunitats (...), la difusió d'informació referida a la composició social dels centres (...), desagregada per centres i sense anonimitzar, pot contribuir a reproduir aquest fenomen.*
“(...) La informació addicional que sol·licita la persona reclamant no té afectació sobre la reproducció de la segregació escolar, tenint present que l'Ajuntament de Vilafranca del Penedès ja ha facilitat la informació referida a la proporció d'alumnat matriculat als diferents centres educatius del municipi beneficiari d'ajuts socioeconòmics.
“(...) La informació addicional sol·licitada (...) pot afectar el dret a l'honor, la dignitat o la intimitat dels alumnes beneficiaris, si fos possible identificar la situació de vulnerabilitat socioeconòmica específica de determinades famílies. Aquesta situació pot ocórrer en casos en què el creuament de dades sobre el centre, el nivell educatiu i la nacionalitat permeti identificar infants particulars.
“L'article 16 de la Convenció de Nacions Unides sobre els drets dels infants estableix que cap infant no pot ser subjecte d'interferències arbitràries o il·legals en la seva vida privada o la seva família. L'article 36 de la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats de la infància i l'adolescència, estableix que l'infant o l'adolescent té dret a la protecció de l'honor, la dignitat i la intimitat.
“Si bé el nivell socioeconòmic no és una dada personal especialment protegida (...), aquesta és una dada personal i a través d'ella poden ser identificades persones físiques, encara que sigui indirectament (...).
“(...) L'article 21 LTAIPBG estableix que té la condició de protegida, en tots els casos, la informació relativa als menors d'edat el coneixement o la divulgació de la qual pot condicionar el lliure desenvolupament de llur personalitat en el futur, i que l'accés a la informació pot ésser denegada en aquest supòsit, llevat que se'n pugui garantir el caràcter anònim. L'article 24, alhora, estableix la necessitat de ponderar que es tracta de dades relatives a menors d'edat quan no afecten a dades personals especialment protegides (...).
“(...) Caldria buscar la manera de ponderar i fer compatible el dret d'accés a la informació pública amb el dret dels alumnes beneficiaris a l'honor, la dignitat i la intimitat”.
13. El 27 de març de 2019 la GAIP tramet l'informe anterior a les parts.



Fonaments jurídics

1. Competència de la GAIP i contingut i abast generals del dret d'accés a la informació pública

L'article 39.1 LTAIPBG estableix que *“Les resolucions expresses o presumptes en matèria d'accés a la informació pública i, si escau, les que resolguin el recurs de reposició poden ésser objecte de reclamació gratuïta i voluntària davant la Comissió de Garantia del Dret d'Accés a la Informació Pública, encarregada de vetllar pel compliment i les garanties del dret d'accés a la informació pública que regula aquest títol”*. L'article 29 RGAIP desenvolupa aquest precepte i concreta que també poden ser objecte de reclamació davant la GAIP les comunicacions que substitueixin les resolucions. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP seria competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació, ja que deriva d'una sol·licitud d'informació pública.

L'article 2.c LTAIPBG defineix el dret d'accés a la informació pública com *“el dret subjectiu que es reconeix a les persones per a sol·licitar i obtenir la informació pública, en els termes i les condicions regulats per aquesta llei”*. Per la seva banda, l'apartat b del mateix precepte defineix la informació pública com *“la informació elaborada per l'Administració i la que aquesta té en el seu poder com a conseqüència de la seva activitat o de l'exercici de les seves funcions, inclosa la que li subministren els altres subjectes obligats d'acord amb el que estableix aquesta llei”*.

Segons l'article 18.1 LTAIPBG, *“Les persones tenen el dret d'accedir a la informació pública, a què fa referència l'article 2.b, a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda”*. I l'article 20.1 de la mateixa llei afegeix que *“El dret d'accés a la informació pública es garanteix a totes les persones, d'acord amb el que estableix aquesta llei. El dret d'accés a la informació pública només pot ésser denegat o restringit per les causes expressament establertes per les lleis”*.

Nogensmenys, també cal tenir en compte que questa Reclamació ha estat presentada per un electe local, amb invocació del dret d'accés dels i de les electes locals a la informació de la respectiva entitat regulat per l'article 164 del Text Refós de la Llei Municipal i de Règim Local de Catalunya, aprovat pel Decret Legislatiu 2/2003, de 28 d'abril (TRLMRLC). Aquest fet aconsella plantejar la seva admissibilitat a un procediment de revisió regulat per una normativa diferent, com és la legislació de transparència. A partir de la Resolució d'11 de febrer de 2016, sobre la Reclamació 4/2016, la GAIP ve admetent reiteradament reclamacions en relació amb sol·licituds d'informació municipal emparades en el dret a la informació reconegut a favor dels i de les electes locals per l'article 164 TRLMRLC. Tot i que la legislació de règim local remet directament a la jurisdicció contenciosa administrativa l'eventual impugnació de tota mena de resolucions dels òrgans i autoritats locals, sense fer cap referència a la via de reclamació davant la GAIP, aquesta Comissió de Garantia ve entenent que això obeeix al fet que la legislació vigent de règim local és anterior a la de transparència que institueix la reclamació davant d'un òrgan independent i especialitzat (la GAIP, en el cas de Catalunya); que aquesta via de reclamació és voluntària i en cap cas perjudica l'accés a la jurisdicció contenciosa administrativa i, si escau, constitucional; que suposa un increment de les garanties jurídiques del dret a la informació que, si són a



l'abast de la ciutadania en general, amb més raó han de poder ser accessibles als electes locals, que exerceixen un dret reforçat a la informació emparat en el de participació i representació política de l'article 23 de la Constitució; i que l'aplicació supletòria de la legislació de transparència, inclosa la reclamació davant de la GAIP, respecte del dret a la informació regulat per la legislació de règim local, té empara tant a la legislació bàsica (disposició addicional 1^a.2 de la Llei 19/2013, de 9 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern, LTAIPBGE), com a la disposició addicional 1^a.2 de la Llei 19/2014, de 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern (LTAIPBG).

Procedeix, per tant, l'admissió a tràmit d'aquesta Reclamació, si bé caldrà tenir en compte que el règim material i procedimental aplicable a l'accés sol·licitat es regirà en primer lloc per l'article 164 TRLMRLC, cosa que inclou la subjecció a uns límits al dret d'accés més reduïts que els previstos per l'LTAIPBG, així com també un deure dels i de les electes a respectar la confidencialitat de la informació a la que poden accedir per raó de la seva funció representativa.

En tot cas, en l'aplicació dels límits al dret d'accés caldrà tenir en compte els criteris establerts a aquests efectes per l'LTAIPBG, especialment pels apartats 2 i 3 del seu article 20, que estableixen els següents requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública: *"2. Les limitacions legals al dret d'accés a la informació pública han d'ésser aplicades d'acord amb llur finalitat, tenint en compte les circumstàncies de cada cas concret, s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret i no es poden ampliar per analogia. 3. Per a aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. En la motivació cal explicitar el límit que s'aplica i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació"*. A més, els límits legals al dret d'accés a la informació pública no són d'aplicació automàtica i absoluta, de manera que l'article 22 LTAIPBG requereix que siguin aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat: *"Els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció. L'aplicació d'aquests límits ha 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. Els límits del dret d'accés a la informació pública són temporals si així ho estableix la llei que els regula, i es mantenen mentre perduren les raons que en justifiquen l'aplicació"*.

2. Determinació de la informació reclamada i dels límits i altres impediments que hi poden concórrer

Del contrast entre la informació sol·licitada (antecedent 3) i la lliurada per l'Ajuntament (antecedent 7) se'n pot deduir que la informació més significativa pendent de facilitar a la persona reclamant és la relativa a les dades de l'alumnat que ha sol·licitat ajuts (en xifres absolutes i relatives, a nivell de centre i a nivell del municipi), a l'ordenació per nivells educatius dels ajuts sol·licitats i dels atorgats a l'alumnat del conjunt de la vila i de cada centre i a la classificació per nacionalitats de l'alumnat de cada centre que



ha obtingut ajuts. Per tant, aquesta Resolució s'ha de pronunciar sobre el dret d'accés a aquesta informació.

Les aportacions fetes a aquest procediment per l'Ajuntament i el Síndic de Greuges invoquen diversos possibles límits o altres causes que poden concórrer per impedir o per restringir l'accés a la informació sol·licitat:

En primer lloc, el dret de protecció de les persones menors d'edat, recollit als articles 21.1.e i 21.3 LTAIPBG, que podria resultar afectat que si de la divulgació de la informació sol·licitada en resultes conseqüències que comporten segregació escolar o/i estigmatització de determinats centres o col·lectius d'alumnat (antecedents 7, 9 i 12).

En segon lloc, i de forma més específica, el dret de protecció de les dades personals i de l'honor i la intimitat de l'alumnat, que s'haurien de tenir especialment en compte atesa la seva minoria d'edat, que podrien resultar afectades si de la informació divulgada es pot obtenir la seva identitat (antecedent 12).

En tercer lloc, l'Ajuntament fa també referència a la necessitat d'elaboració d'informació que requeriria atendre la sol·licitud en els termes en què està formulada (antecedents 7 i 9).

Finalment, l'Ajuntament també argumenta que caldria el consentiment específic dels centres educatius per poder donar informació individualitzada del seu alumnat, atesa la seva condició d'entitats col·laboradores en la gestió dels ajuts (antecedent 9).

Els fonaments jurídics que segueixen valoren separadament cada un dels límits i de les causes citades, que poden comportar impedir o restringir l'accés sol·licitat.

3. *Drets de les persones menors d'edat*

Els antecedents 7 i 9 posen de manifest que l'Ajuntament considera que la divulgació d'algunes de les dades sol·licitades podria contribuir a la segregació escolar, en la mesura que pugui comportar estigmatitzar determinats centres i, en conseqüència, difondre'n una imatge negativa, que podria arribar a comprometre la seva viabilitat i afectar, de retruc, les oportunitats i el desenvolupament personal del seu alumnat.

Per valorar aquestes consideracions, en primer lloc cal tenir en compte les dades que es demanen i l'impacte que poden tenir. La informació sol·licitada és merament estadística. I les dades bàsiques materials que es demanen són les del nombre (absolut i relatiu) d'alumnes que demana ajuts a l'educació i del nombre d'alumnes que en rep. Aquesta informació pot posar de manifest que hi ha centres amb una proporció més elevada de sol·licitants i de receptors d'ajuts que altres, dada que en sí mateixa no sembla que hagi de comportar cap mena de connotació, ni positiva, ni negativa, per a cap centre; certament, aquestes dades poden ser indicàries de majors o menors nivells mitjos de renda de les respectives famílies, en la mesura que aquest sol ser un criteri determinant per poder accedir als ajuts, però no és conclouent, ja que també hi poden incidir altres factors (com ara una major o una menor implicació del centre en la tramitació dels ajuts), a part de què tampoc està clar que la difusió d'eventuals



diferències en l'estimació del nivell mig de renda de les famílies dels centres escolars hagi de ser un factor de segregació escolar.

També es demana classificar les dades referides al paràgraf anterior amb les de la nacionalitat de l'alumnat de cada centre que ha obtingut ajuts, amb el ben entès que es tractaria sempre de dades estadístiques, relatives al nombre absolut i relatiu d'alumnes. La difusió d'aquestes dades podria donar a conèixer centres amb diferents proporcions d'alumnat estranger, però tampoc sembla que això hagi de comportar en sí mateix cap factor d'estigmatització o de segregació. La Resolució de la GAIP 291/2018 valora fins a quin punt la difusió de les dades d'alumnat estranger que hi ha als centres escolars pot tenir o no connotacions negatives i arriba a la següent conclusió: *“Les dades relatives a la proporció d'alumnat estranger en els centres educatius no ha de portar a prejudicar els resultats de la seva avaluació, inclòs el rendiment estudiantil. Sovintegen en els mitjans de comunicació experiències concretes que posen de manifest conseqüències diverses d'una eventual major proporció d'alumnat estranger en els resultats dels centres. No sembla, per tant, que la divulgació de la informació demanada pugui perjudicar drets o interessos protegits o vulnerar límits definits per la legislació educativa. Segurament pot servir perquè la societat pugui avaluar el funcionament adequat dels serveis públics d'educació, especialment pel que fa al compliment de la seva obligació legal de “garantir la distribució adequada i equilibrada dels alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu entre tots els centres” (article 46 de la Llei 12/2009), cosa que sens dubte constitueix una de les finalitats bàsiques de la legislació de transparència i accés a la informació pública”.*

Cal concloure, per tant, que no està fonamentada la valoració feta per l'Ajuntament de què la difusió de la informació sol·licitada pot comportar l'estigmatització de determinats centres i, per tant, un risc de segregació educativa. En conseqüència, no estaria justificada l'aplicació del límit general dels drets de les persones menors d'edat previstos als apartats 1.e i 2 de l'article 21 LTAIPBG, ja que s'ha invocat connectat precisament a l'eventual risc per a la segregació. Per tant, les consideracions municipals sobre aquest risc per a la segregació no poden impedir vàlidament l'accés a la informació pública sol·licitada.

A més, i tal com posa de manifest l'informe del Síndic de Greuges (antecedent 12), les dades que poden contribuir a donar una imatge determinada de major o menor proporció d'alumnat que ha rebut ajuts a cada centre ja han estat facilitades per l'Ajuntament a la persona reclamant, tal com indica l'antecedent 7.

4. *Dades personals, dret a l'honor i a la intimitat*

L'informe del Síndic de Greuges posa de manifest que l'aplicació creuada dels factors de classificació sol·licitats per la persona reclamant (centre, nivell educatiu i nacionalitat) pot dur en alguns centres a un nivell tal de concreció que permeti identificar un únic alumne o una única alumna beneficiat o beneficiada d'ajut a l'educació. El creuament de dades a nivell de centre i de nivell educatiu difícilment poden permetre assolir aquest grau d'identificabilitat, perquè encara que es divulgui que en un determinat curs d'un centre determinat hi ha un únic ajut atorgat a l'educació, amb aquesta informació no es pot saber de



quin alumne es tracta. Per tant, es pot afirmar que la classificació de la informació sol·licitada per nivell educatiu no infringeix la protecció de dades personals, ni el dret a l'honor ni la intimitat de ningú, perquè no comporta ni facilita la identificació directa, ni indirecta, de cap alumne.

Pel que fa a les dades de nacionalitat, tot i que no es demanen creuades per nivell educatiu, donades a nivell de centre (sobretot tenint en compte que hi ha un centre amb menys de deu ajuts i alguns més amb menys de cinquanta) poden arribar al resultat d'un ajut atorgat a un únic alumne del centre d'una determinada nacionalitat, cas en el qual es podria identificar la persona concreta receptora de l'ajut, afectant en conseqüència les seves dades personals. Cal valorar, en conseqüència, fins a quin punt la persona reclamant té dret a aquesta informació.

La dada personal de ser beneficiari o beneficiària d'un ajut a l'educació no és una dada personal especialment protegida per l'article 9 del Reglament europeu 2016/679; per tant, l'accés a ella no està prohibit radicalment per la legislació de dades personals. Cal valorar, doncs, si alguna legislació sectorial autoritza accedir-hi. En aquest cas, en coherència amb les consideracions fetes a l'antecedent 1, la normativa que cal valorar en primer lloc és la de règim local, atès que la persona reclamant és un electe local, que demana la informació a l'Ajuntament respectiu. Segons l'article 164 TRLMRLC, els i les electes locals tenen dret a accedir a tota la informació que és en poder de l'Ajuntament, llevat únicament de l'afectada pels límits establerts pel seu apartat 3 que, en relació amb el cas que ens ocupa, cita únicament l'honor, la intimitat personal o familiar o la pròpia imatge. No sembla que sigui deshonrosa ni íntima la dada que una persona determinada hagi obtingut un ajut a l'educació, especialment si tenim en compte que qui la demana és un membre del mateix Ajuntament que atorga l'ajut i que segons les dades municipals més de 1400 alumnes han obtingut aquesta mena d'ajuts. Per tant, no sembla que hi hagi base legal que justifiqui denegar la informació sol·licitada a la persona reclamant en base a un hipotètic límit relatiu a la protecció de dades personals o a l'honor o a la intimitat, ja que si bé és evident que les persones menors d'edat ostenten aquests drets, també ho és que l'accés sol·licitat per la persona reclamant no els vulnera, en la mesura que l'article 164 TRLMRLC empara el seu dret a accedir-hi.

S'ha de tenir en compte que el dret d'accés dels i de les electes locals a la informació de la respectiva corporació és un dret reforçat, que es pot justificar tant en l'exercici de les seves responsabilitats de gestió, com en les de control del govern i de l'administració municipals, funció de control per a l'exercici de la qual és necessari que pugui accedir a pràcticament la mateixa informació que tenen a les seves mans els membres de l'equip de govern. En aquest cas la informació estadística detallada que demana pot ser perfectament pertinent i adequada per controlar la gestió feta dels recursos municipals (200.000 €, ha indicat l'Ajuntament) i per valorar el seu impacte en la població escolar.

Nogensmenys, no es pot deixar de tenir en compte que si la persona reclamant no fos un electe local, i a la seva sol·licitud se li apliquessin els límits establerts pels articles 21, 23 i 24 LTAIPBG, segurament els resultats d'aquesta ponderació serien diferents. Per tant, si bé és procedent no denegar a la persona reclamant la informació sol·licitada en base a la protecció de les dades personals, l'honor i la intimitat de l'alumnat, se li ha de recordar que precisament per l'aplicació d'aquests mateixos drets ha de considerar



la informació relativa a la nacionalitat dels beneficiaris dels ajuts com a confidencial, i no la pot divulgar en aplicació del previst per l'article 164.6 TRLMRLC. Aquesta és precisament la manera de ponderar i fer compatibles els interessos en joc que demana la part final de l'informe del Síndic de Greuges (antecedent 12).

5. *Elaboració de la informació*

Una de les raons que sembla donar l'Ajuntament per no facilitar tota la informació sol·licitada és que no la tindria en el format (o en la desagregació) demanat, cosa que comportaria una dedicació excessiva si la mateixa desagregació es demanés a tots els Departaments municipals (antecedent 7). Requerit per la GAIP a concretar més aquest motiu de denegació d'informació, indica que no té obligació d'elaborar altres estudis o desplegament de dades que no li siguin imposats legalment, i en aquests casos ho farà si ho considera convenient i possible (antecedent 9). El cert és que, malgrat el requeriment fet per la GAIP (antecedent 8), l'Ajuntament no concreta quina seria exactament la informació sol·licitada afectada per aquestes dificultats d'elaboració, ni la dificultat concreta invocada.

L'article 164.1 TRLMRLC declara el dret dels membres de l'Ajuntament a obtenir "els antecedents, les dades o les informacions que són en poder dels serveis de la corporació", expressió equiparable a tota la informació en poder de l'administració a la que es pot accedir en exercici del dret emparat pels articles 2.b i 18 LTAIPBG. El dret d'accés a la informació inclou facilitar-la en el format o en el desglossament demanats per la persona reclamant, llevat (en el cas del dret d'accés regulat per l'LTAIPBG) que això comporti una tasca complexa d'elaboració (cosa que pot ser motiu d'inadmissibilitat de la sol·licitud en aplicació de l'article 29.1.b LTAIPBG, si bé no està clar que aquesta causa es pugui aplicar en l'exercici del dret d'accés per les persones electes locals). Per tant, si l'Ajuntament té en el seu poder la informació de base sobre la qual pot plasmar la informació sol·licitada relativa a les dades de l'alumnat que ha sol·licitat ajuts (en xifres absolutes i relatives, a nivell de centre i a nivell del municipi), a l'ordenació per nivells educatius dels ajuts sol·licitats i dels atorgats a l'alumnat del conjunt de la vila i de cada centre i a la classificació per nacionalitats de l'alumnat de cada centre que ha obtingut ajuts, ha de plasmar aquesta informació en el grau de desglossament indicat i facilitar-la al regidor reclamant, ja que no ha exposat cap argument concret que justifiqui no fer-ho.

Una altra cosa seria que no disposés materialment de la informació sol·licitada, ja sigui perquè no té coneixement del nivell educatiu de l'alumnat sol·licitant i beneficiari dels ajuts o perquè no coneix la seva nacionalitat. Certament, si no disposa d'aquesta informació no pot facilitar-la, ni està legalment obligat a obtenir-la d'instàncies alienes a l'Ajuntament, de manera que podria denegar-la sobre la base de manifestar expressament que la informació concernida no està en el seu poder.



6. *Sobre la necessitat de consentiment dels centres*

Segons allò que indica l'antecedent 9, l'Ajuntament considera que caldria el consentiment específic dels centres, en tant que entitats col·laboradores per a l'atorgament dels ajuts, perquè l'Ajuntament pugui facilitar informació individualitzada del seu alumnat (que ha estat facilitada precisament pels centres a l'Ajuntament, en el marc del corresponent acord de col·laboració) a terceres persones.

Sense necessitat d'entrar a valorar fins a quin punt l'acord de col·laboració entre l'Ajuntament i els centres imposa una obligació i una limitació d'aquest tipus, el cas és que aquesta necessitat d'autorització dels centres no és aplicable a aquest cas, per dos motius:

Per una banda, perquè la persona reclamant no demana informació individualitzada, sinó estadística. Informació, per tant, que no ha de contenir dades relatives a la identitat de ningú, cosa que per si sola exclou que es pugui considerar individualitzada.

Per l'altra, perquè un membre de l'Ajuntament no té la condició de tercera persona respecte de l'Ajuntament del qual en forma part. La persona reclamant no és aliena a l'Ajuntament; tot el contrari: és Ajuntament. Les dades facilitades pels centres per gestionar i fer seguiment dels ajuts ho són a l'Ajuntament i això vol dir que hi han de poder accedir les persones del govern, de l'oposició i de l'administració municipal que les necessitin per a l'exercici de les seves funcions, perquè el servei que presten els ajuntaments a la ciutadania és el que resulta de les aportacions fetes per aquests diversos tipus de persones que hi treballen. El Dictamen de la GAIP 2/2019, sobre l'accés dels electes locals als expedients municipals a desnonaments que afectin habitatges, i que valora l'accessibilitat de dades potencialment més delicades que les que concorren en aquest procediment, i sens dubte individualitzades, conclou que els electes que necessitin les dades identificatives de les persones desnonades per a l'exercici de les seves funcions, tenen dret a obtenir-les, i considera que hi tenen dret els membres de l'oposició si declaren que les necessiten per a l'exercici de les seves funcions de control del govern i de l'administració municipal. Per tant, si els centres han facilitat dades a l'Ajuntament, en el marc de la col·laboració que hagin acordat per a la tramitació dels ajuts municipals a l'educació, l'Ajuntament n'ha de fer l'ús responsable requerit per la normativa de protecció de dades, que comporta que només hi podran tenir accés les persones de la seva organització que necessitin accedir-hi per a l'exercici de les seves funcions, expressió que deu incloure la persona responsable d'educació del govern municipal, els treballadors i les treballadores del departament que les necessitin, però també el o els regidors de l'oposició que exerceixin funcions de control en l'àmbit de l'oposició (que, a més, al fonament jurídic 4 ja s'ha indicat clarament que tenen el deure de respectar la confidencialitat de les dades que puguin dur a conèixer la identitat de possibles beneficiaris dels ajuts).

Per les raons exposades als paràgrafs anteriors, no està justificada la necessitat d'autorització dels centres per facilitar la informació sol·licitada a la persona reclamant.



7. Seguiment de l'execució

L'article 43.5 LTAIPBG estableix que "l'Administració ha de comunicar a la Comissió les actuacions fetes per a executar els acords de mediació i per a donar compliment a les resolucions dictades per la Comissió". Sobre la base d'aquestes comunicacions i de les efectuades per les persones interessades, la GAIP ha de fer seguiment del compliment de les seves resolucions, d'acord amb el que preveuen els articles 48 i 49 RGAIP i l'apartat 30 del seu *Manual de reclamació*, i pot adoptar les mesures que s'hi preveuen en cas d'incompliment.

L'article 43 LTAIPBG estableix que si l'Administració incompleix el termini establert pels acords de mediació o per les resolucions de la GAIP per lliurar la informació reclamada, les persones interessades ho poden comunicar a la Comissió perquè aquesta en requereixi el compliment; la desatenció d'aquest requeriment, vista la remissió expressa feta a aquest precepte per l'article 77.2.b LTAIPBG, ha de ser qualificada d'infracció molt greu amb relació al dret d'accés a la informació pública (que pot ser sancionada de conformitat amb els articles 81 i 82 LTAIPBG). L'article 49.2 RGAIP preveu que, als efectes anteriors, la Comissió pot posar aquests fets en coneixement dels òrgans competents per ordenar la incoació del procediment sancionador corresponent a què fa referència l'article 86 LTAIPBG. Així mateix, l'article 25.2.k RGAIP preveu la publicació en el web de la Comissió dels casos que els seus requeriments han estat desatesos pels subjectes obligats.

8. 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 4 d'abril de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 513/2019 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació indicada a l'antecedent 3 que encara no li hagi estat facilitada per l'Ajuntament, que en tot cas inclou la relativa a les dades de l'alumnat que ha sol·licitat ajuts (en xifres absolutes i relatives, a nivell de centre i a nivell del municipi), a l'ordenació per nivells educatius dels ajuts sol·licitats i dels atorgats a l'alumnat del conjunt de la vila i de cada centre i a la classificació per nacionalitats de l'alumnat de cada centre que ha obtingut ajuts, d'acord amb les consideracions fetes als fonaments jurídics 3 a 6.
2. Requerir a l'Ajuntament de Vilafranca del Penedès que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de vint dies, tot informar-ne a la GAIP. En cas de no disposar de les dades necessàries per facilitar la informació indicada al paràgraf anterior, ho ha de manifestar expressament i en relació amb les dades concretes de què no disposa.



3. Recordar a la persona reclamant que no pot divulgar les dades obtingudes en la seva condició d'electe local, de conformitat amb les consideracions fetes als fonaments jurídics 4 i 6.
4. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
5. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 513/2018 i disposar la notificació d'aquesta Resolució a les parts i al Síndic de Greuges i la seva publicació al web de la GAIP.

Presidenta

Els terminis establerts en aquesta Resolució per lliurar la informació s'han de comptar en dies hàbils (descomptant festius i dissabtes) i si no s'especifica una altra cosa comencen a partir de l'endemà de la recepció de la seva notificació per l'Administració reclamada.

L'Administració obligada pot sol·licitar a la GAIP l'ampliació del termini atorgat per fer efectiu el lliurament de la informació. Aquesta sol·licitud només pot ser admesa a consideració si és notificada a la GAIP abans que fineixi el termini fixat a la Resolució, i s'ha de fonamentar en circumstàncies que no hagin pogut ser tingudes en compte per la Comissió abans de dictar la seva Resolució. La GAIP únicament atorgarà l'ampliació sol·licitada, després d'informar-ne a la persona reclamant, si l'Administració obligada ha justificat de forma precisa i consistent la seva necessitat.

Si l'Administració obligada no lliura la informació dins del termini establert per aquesta Resolució, la persona reclamant pot posar-ho en coneixement de la GAIP, preferentment per correu electrònic adreçat a gaip@gencat.cat, per tal que la Comissió en requereixi el compliment. Mentre no s'acompleixi plenament la Resolució, la Comissió difondrà al seu web www.gaip.cat l'incompliment de l'Administració obligada, d'acord amb l'article 25.2.k RGAIP.

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

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

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