

Resolució 302/2019, de 23 de maig**Número d'expedient de la reclamació:** 88/2019**Administració reclamada:** Departament d'Educació**Informació reclamada:** Dades sobre escolarització a centres d'Igualada i Conca d'Òdena.**Sentit de la resolució:** Estimació parcial

Resum: La resolució del Departament d'Educació impugnada justifica la denegació parcial de l'accés sol·licitat en els articles 184.1.c de la Llei 12/2009, d'educació de Catalunya (que qualifica de reservada la informació de l'estat del sistema educatiu) i 90 i 144.3 de la Llei orgànica 2/2006, d'educació (que limiten la difusió de les avaluacions generals del sistema educatiu); aquests preceptes no són aplicables al cas que ens ocupa, perquè les dades sol·licitades no són relatives a l'estat ni a l'avaluació del sistema educatiu. La concurrència del límit establert pels apartats 1.e i 3 de l'article 21 LTAIPBG podria comportar la denegació o la restricció de l'accés sol·licitat, si s'acredita que la difusió de la informació sol·licitada comporta efectivament un perjudici per als drets dels menors d'edat, que pugui condicionar el lliure desenvolupament de la seva personalitat (...); d'acord amb aquestes consideracions, la difusió de les dades sol·licitades podria dur a la cronificació de situacions de centres amb una composició anormalment desfavorida del seu alumnat, en detriment de les oportunitats educatives; en la lògica d'aquest fil argumental, podria ser pertinent l'aplicació del límit dels apartats 1.e i 3 de l'article 21 LTAIPBG citats més amunt. Nogensmenys, també cal tenir en compte que l'eventual existència de centres educatius que reflecteixin una proporció anormalment elevada d'alumnat estranger o amb necessitats educatives especials és, abans que res, manifestació d'un funcionament deficient dels serveis educatius, que precisament han de garantir la distribució adequada i equilibrada dels i de les alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu entre tots els centres (article 46 de la Llei 12/2009, d'educació de Catalunya); tenint això en compte, és evident que la difusió de dades que posin de manifest l'existència de centres amb una proporció anormalment elevada d'alumnat estranger o amb necessitats educatives especials és un fet que podria resultar molt útil per avaluar l'aplicació per part dels serveis educatius d'aquest important requeriment legal, cosa que segurament redundaria en benefici de l'alumnat. Per tant, la difusió de dades sobre procedència de l'alumnat o sobre la incidència de necessitats educatives especials a nivell de cada centre no té efectes unívocs en relació amb els drets de l'alumnat i la segregació escolar. La finalitat d'avaluació de la distribució equitativa de l'alumnat estranger o amb necessitats especials també es podria assolir donant la informació sol·licitada centre a centre, però sense fer constar la identitat dels centres; la persona reclamant estaria disposada a resignar-se a què les dades li siguin proporcionades d'aquesta manera. En atenció a les anteriors consideracions, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a obtenir les dades relatives als apartats 2.c (alumnes escolaritzats de nacionalitat estrangera, per centres i etapes) i 2.d (alumnes escolaritzats amb necessitats educatives especials, per tipus de necessitats educatives especials, centres i etapa) de la sol·licitud, si bé substituint el nom del centre per un codi aleatori, que no en permeti la identificació; aquesta mesura proposada pel Síndic evita estigmatitzacions de centres i a la vista de la finalitat al·legada per la persona reclamant es considera adequada i proporcionada als drets i interessos en joc; aquestes dades només serveixen a la finalitat de la sol·licitud si poden valorar-se en relació amb les altres demanades a l'apartat 2.a de la sol·licitud (nombre total d'alumnes escolaritzats i titularitat del centre), ja que la informació sobre les circumstàncies demanades als apartats 2.c i 2.d només es pot posar en valor si pot ser indiciària d'eventuals desigualtats en la proporció d'aquestes dades, i aquesta proporció només es pot fer sobre el nombre total d'alumnat escolaritzat en els centres respectius.



Paraules clau: Generalitat. Educació. Segregació escolar. Alumnat estranger. Necessitats educatives especials. Reclamació contra silenci. Derivació. Límits. Informació protegida per llei. Drets dels menors. Dades personals. Dret a l'honor i a la intimitat. Síndic. Anonimització.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 16 de febrer de 2019 entra a la GAIP la Reclamació 88/2019, presentada contra el Departament d'Educació, 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. La sol·licitud de la que porta causa aquesta reclamació és del 14 de gener de 2019 en la qual demana:
Voldria tenir accés a les següents dades:
 - 2.1. *Per als municipis d'Òdena, Igualada, Santa Margarida de Montbui, Vilanova del Camí i Jorba: Nombre d'alumnes matriculats a P3 i línies per centre; tant a mes de setembre (o inici de curs) com a mes de juny (o finals de curs), distribuïts per centre: curs 2015-2016, 2016-2017 i 2017-2018.*
 - 2.2. *Per als municipis d'Òdena, Igualada, Castellolí, la Pobla de Claramunt, Capellades, la Torre de Claramunt, Vilanova del Camí, Santa Margarida de Montbui, Jorba, Sant Martí de Tous, Orpí i Carme (Conca d'Òdena, a la comarca de l'Anoia):*
 - a. *Alumnes escolaritzats el curs 2017-2018 als diferents centres d'educació infantil, primària i secundària, segons etapa. Incloure georeferenciació del centre, nom i codi, i tipus de titularitat.*
 - b. *Alumnes escolaritzats beneficiaris de beca menjador; distribució per centres i etapa.*
 - c. *Alumnes escolaritzats de nacionalitat estrangera; distribució per centres i etapa.*
 - d. *Alumnes escolaritzats amb NEE; distribució per tipus de NEE, centres i etapa.*
 - e. *Municipi de residència o empadronament dels alumnes de cada centre.*
3. El 14 de febrer de 2019 el Departament d'Educació estima la sol·licitud d'accés assenyalada a l'antecedent anterior. Entre d'altres, formula les consideracions següents: L'article 184.1.c de la Llei 12/2009, d'educació, preveu l'ús reservat de la informació de l'estat del sistema educatiu i l'article 144.3 de la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació, estableix que en cap cas les avaluacions generals del sistema educatiu poden ser utilitzades per fer classificacions de centres. L'article 21 LTAIPBG limita el dret d'accés si la informació té la condició de protegida per altres lleis i si afecta els



menors d'edat, especialment si la difusió de la informació pot condicionar el desenvolupament de llur personalitat; en aquests casos pot ser procedent l'anonimització dels centres i facilitar la informació per a un àmbit territorial superior. *“El Departament d'Educació considera que facilitar les dades de l'alumnat d'origen estranger, així com d'alumnat NEE/NESE al nivell individualitzat de centres permetria fer rànquings entre ells per fer comparacions, el que resta prohibit per la legislació vigent i podria perjudicar a la matriculació en centres en contextos socials difícils, així com a les possibilitats de promoció de l'alumnat d'aquells centres”.* També fa referència al posicionament del Síndic de Greuges, contrari a donar dades desagregades de resultats o de composició social dels centres identificats, perquè contribuiria a debilitar la demanda dels centres amb una composició social desafavorida i incrementar el risc de segregació escolar, amb efectes provats sobre el rendiment de l'alumnat.

En coherència amb les anteriors consideracions, la resolució del Departament facilita la informació següent:

- 1) “Pel que fa a l'alumnat matriculat en Educació Infantil de 2n cicle en els cursos 2015-2016, 2016-2017 i 2017-2018, als municipis d'Òdena, Igualada, Santa Margarida de Montbui, Vilanova del Camí i Jorba, es facilita com a Annex 1 adjunt a aquesta Resolució un arxiu Excel amb les dades a inici i final de curs, amb el nombre d'alumnes matriculats en cada centre dels municipis indicats, així com els grups oferts. S'informa que no es disposa d'aquestes dades per al final de curs de 2015-2016.
- 2) Pel que fa a l'alumnat dels municipis d'Òdena, Igualada, Castellolí, la Pobla de Claramunt, Capellades, la Torre de Claramunt, Vilanova del Camí, Santa Margarida de Montbui, Jorba, Sant Martí de Tous, Orpí i Carme, en allò que fa referència a:
 - a) Alumnes escolaritzats en el curs 2017-2018, es facilita com a Annex 2 adjunt a aquesta Resolució un arxiu Excel amb les dades de matrícula per centres de cada municipi, per etapes dels ensenyaments d'Infantil 2n cicle, Primària i Secundària obligatòria, així com la georeferenciació dels centres.
 - b) En relació amb els alumnes escolaritzats de nacionalitat estrangera es facilita la informació al nivell agregat comarcal per tal de no fer identificats o identificables els alumnes i, al no possibilitar rànquings entre centres, no fer-los susceptibles de segregació escolar. Aquesta informació consta a l'Annex 3 que s'adjunta a aquesta Resolució.
 - c) Quant als alumnes escolaritzats amb NEE, es facilita la informació al nivell agregat comarcal per tal de no fer identificats o identificables els alumnes i, al no possibilitar rànquings entre centres, no fer-los susceptibles de segregació escolar. Aquesta informació consta a l'Annex 4 que s'adjunta a aquesta Resolució.

- d) Municipi de residència/empadronament de l'alumnat, es facilita la informació desagregada al nivell de centres, però per tal de no fer identificables els alumnes ni fer susceptible de segregació escolar els centres, d'acord amb la fonamentació de l'apartat Tercer, en els casos en què al centre i etapa el nombre fos 1 o 2, s'ha optat per indicar <3. S'adjunta aquesta informació en l'Annex 5 que acompanya aquesta Resolució.
 - e) Pel que fa als alumnes escolaritzats beneficiaris de beca menjador, s'informa que el Departament d'Educació ha derivat aquest apartat per resolució del Consell Comarcal de l'Anoia, que és l'Administració local competent per raó de matèria en la gestió de les adjudicacions d'aquest ajut a l'alumnat de centres educatius, de la qual cosa s'ha informat al sol·licitant per comunicació notificada el 6 de febrer de 2019".
4. La Reclamació presentada el 16 de febrer de 2019 indica que "el motiu principal (de la Reclamació) és que no se'm lliuren les dades sol·licitades en el nivell de desagregació sol·licitat (sol·licito dades per centre i se'm lliuren a nivell de comarca: apartats 2a i 2c de la resposta rebuda) ni tampoc es desglossen els tipus de NEE. Accessòriament, sol·licito que en la resposta 2d, continguda a l'annex 5, s'informi del número de casos exacte en cas de ser inferiors a 3, entenent que la informació seria aleshores exacta i conèixer-la no pot comportar perjudici de cap mena".
5. El 26 de febrer de 2019 la GAIP comunica la Reclamació al Departament d'Educació 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.
6. El 5 de març de 2019 la GAIP rep l'expedient de tramitació de la sol·licitud i l'informe del Departament d'Educació en el qual informa que pel què fa al subapartat sol·licitat relatiu a les beques menjador, atès que l'Administració competent per a la gestió de les beques menjador és el Consell Comarcal de l'Anoia, va derivar-li la sol·licitud el 7 de febrer de 2019, i al mateix dia es va comunicar a la persona sol·licitant. El Departament d'Educació exposa que en relació amb les peticions d'informació pública desglossada a nivell de centre educatiu ha seguit el criteri "d'intentar conciliar el dret a la informació amb la protecció dels menors, entenent que la segregació escolar va en detriment de la igualtat d'oportunitats dels menors al sistema educatiu equitatiu a què els atorga dret la Llei 12/2009, d'educació , i que el fet de facilitar informació pública a nivell de centre permet fer llistes o rànquings de centres que afavoreixin la segregació, atès que els pares rebutgen generalment la matriculació en centres coneguts que tinguin índexs elevats de qualsevol tipologia o classificació que comporti problemes afegits, com són el nombre d'alumnat estranger o d'alumnat amb necessitats educatives especials, aquí sol·licitats, i amb la falta de diversificació augmenten els *ghettos* o la segregació escolar". Així mateix cita la Instrucció 2/2019 de 26 de febrer de 2019, per a la tramitació de les sol·licituds de dret d'accés a la informació pública i al compliment de les obligacions de publicitat



activa, obertura de dades públiques, bon govern i participació ciutadana i posa de manifest que “el Departament va aprovar el Document de Política de Transparència, pel qual s'estableix que el Servei d'Educació de Catalunya, que es regeix pels principis d'equitat, inclusió educativa i foment de la cohesió social, no facilitarà les dades dels centres educatius relacionades amb la segregació escolar, perquè s'ha comprovat que fer-ne difusió comporta un perjudici greu per als drets dels infants, com ve recollit en les limitacions de l'article 21.1. e) de la Llei 19/2014, de transparència, accés a la informació pública i bon govern”. Afirma que les dades dels centres educatius que poden condicionar la segregació escolar són les relacionades amb els resultats acadèmics i/o la composició socioeconòmica, entre elles:

Dades sobre l'avaluació interna o externa.

Dades sobre alumnes estrangers segons la nacionalitat.

Dades sobre els motius de necessitats educatives especials.

Dades sobre beques i ajuts.

Dades sobre les aules d'acollida.

Pels motius exposats, decideix que aquesta informació pública “només es podrà facilitar si se'n garanteix el seu caràcter anònim, bé amb l'anonimització (dels centres: 1, 2, 3, 4, 5...), per minimització dels valors (<3), o bé amb la informació al nivell territorial superior al de centre (municipi, comarcal o per servei territorial)”.

Finalment, el Departament d'Educació pondera el dret a la informació pública de la persona sol·licitant i l'interès públic en la divulgació i la protecció dels menors, i conclou que “prima aquesta última, motiu pel qual no es van facilitar per centres les dades d'alumnat estranger i NEE, elevant el desglossament al nivell territorial comarcal en la resposta donada” i reitera la seva posició inicial de no facilitar la informació reclamada desglossada a nivell de centres educatius. Alhora que també informa que no hi ha terceres persones afectades en l'accés sol·licitat.

Així mateix, esmenta els informes del Síndic de Greuges *La segregació escolar a Catalunya, I: la gestió del procés d'admissió de l'alumnat i l'informe extraordinari La segregació escolar a Catalunya II: condicions d'escolarització*. I demana que la GAIP sol·liciti al Síndic de Greuges un informe no vinculant sobre la consideració de les mesures preses pel Departament en la Resolució de la sol·licitud que porta causa aquesta Reclamació.

També amplia la informació facilitada a la persona reclamant, a qui dóna les dades sol·licitades sobre municipi de residència de l'alumnat i les tipologies d'alumnat NEE al nivell comarcal.

7. El 28 de març de 2019 la GAIP sol·licita al Síndic de Greuges de Catalunya que emeti l'informe regulat a l'article 42.7 LTAIPBG i informa a les parts de l'ampliació del termini per resoldre la Reclamació.



8. El 16 d'abril de 2019 el Síndic de Greuges fa arribar l'informe esmentat a l'antecedent anterior a la Comissió. L'informe pondera els articles 21, 23 i 24 LTAIPBG i considera que “pot ser denegada 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, llevat que se'n pugui garantir el caràcter anònim”. Així mateix, el Síndic recorda que “el coneixement o la divulgació de la informació sobre la composició social dels centres sí té afectació sobre els drets dels infants, quan aquesta divulgació pot contribuir a reproduir la segregació escolar del sistema, que suposa al seu torn una clara vulneració del dret a l'educació en igualtat d'oportunitats. En diferents ocasions el Síndic ha exposat a la GAIP l'afectació que la segregació escolar genera sobre el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats dels infants, dret àmpliament protegit per la legislació estatal i catalana en matèria d'educació, la Llei orgànica 2/2006, de 3 de maig, d'educació (art.1) i la Llei 12/2009, de 10 de juliol, d'educació (art. 2), sigui com a principi que ordena el nostre sistema educatiu amb caràcter general (art. 1 i art. 2, respectivament) o com a principi que regeix tot el que fa referència a l'admissió de l'alumnat, en particular (art. 84.1 i art. 46.1, respectivament)”.

Així mateix, posa de manifest l'existència d'un ampli consens entre la comunitat científica en què:

- a. La composició social és un dels factors que les famílies utilitzen per triar i descartar centres, amb una tendència a la “fugida” dels centres amb una composició social desafavorida.
- b. Existeix una relació estadísticament significativa entre l'origen social i el rendiment de l'alumnat, així com també entre la composició social i el rendiment dels centres escolars.

El Síndic considera que “Mentre hi hagi una part significativa de famílies que condicionin la tria a la composició social dels centres, la divulgació d'aquesta informació serà un factor de segregació escolar (i per tant, de vulneració dels drets dels infants). A criteri del Síndic, aquesta circumstància succeeix amb el coneixement o la divulgació de les dades d'alumnat beneficiari de beca de menjador, alumnat estranger i alumnat amb necessitats educatives específiques desagregades per centre, on es pugui identificar la composició social de cada centre. En el marc de les seves actuacions, el Síndic també ha defensat que, per exercir control i avaluació sobre el funcionament de l'administració i de les polítiques públiques, és important que es pugui conèixer els desequilibris existents entre centres en la seva composició social, i també entre centres i el territori on s'ubiquen. A criteri del Síndic, però, aquesta funció de control es pot exercir sense necessitat d'identificar cadascun dels centres”.

Per tot l'exposat i en el sentit de fer compatible el dret d'accés a la informació pública i els drets dels infants, el Síndic proposa a la Comissió “la conveniència de facilitar la informació anonimitzada per centre (on no aparegui el nom del centre), per evitar la seva possible estigmatització, a fi de proporcionar la informació desagregada per centres, tal com sol·licita el reclamant, sense afectar el dret a l'educació en igualtat d'oportunitats”. Així mateix, el Síndic també vol alertar que des de la perspectiva de la possible afectació sobre els drets dels infants que “particularment les dades sobre



la tipologia d'alumnat amb necessitats educatives específiques, pot afectar el dret a l'honor, la dignitat o la intimitat dels alumnes amb necessitats educatives específiques, si fos possible identificar el tipus de necessitat que presenta”.

A més a més, esmenta l'article 16 de la Convenció de Nacions Unides sobre els drets dels infants, que 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 16 de la Llei 14/2010, del 27 de maig, dels drets i les oportunitats en 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. Així mateix, esmenta els articles 9 del Reglament (UE) 2016/679 del Parlament Europeu i del Consell, de 27 d'abril de 2016, relatiu a la protecció de les persones físiques pel que fa al tractament de dades personals i a la lliure circulació d'aquestes dades i a l'article 23 LTAIPBG.

Finalment, el Síndic manifesta que “caldría 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, per evitar que es pugui relacionar determinats alumnes amb determinades necessitats educatives específiques. Amb tot i això, aquesta petició deixa de tenir sentit si es garanteix l'anonimització del centre”.

9. El 8 de maig de 2019 la GAIP trasllada l'informe del Síndic i el del Departament a la persona reclamant, donant-li 10 dies per formular al·legacions i instant-lo a exposar la finalitat de l'accés, perquè pot ser una dada rellevant per poder ponderar el dret.
10. El 16 de maig de 2019 la persona reclamant comunica les seves al·legacions a la GAIP. Fa constar la seva condició de regidor de l'Ajuntament d'Igualada, membre de la Comissió d'Educació i del Consell escolar municipal i del cos de professors de secundària. Indica que combat des de diversos àmbits la segregació escolar i demana tenir dades rigoroses per poder comprendre millor la realitat educativa d'Igualada i la Conca d'Òdena. Considera paradoxal que per tal de prevenir la segregació la solució sigui impedir-ne el seu coneixement, que pot ser necessari per fonamentar una presa de consciència d'ell. Manifesta ser conscient de la necessitat de ser curós en el tractament de dades personals o privades, que el seu capteniment és fer un ús responsable de la informació que obtingui i que si la normativa ho requereix es conformarà en aconseguir la informació més desagregada que sigui possible (a nivell de centre) i es resignaria a què s'anonimitzi la identitat dels centres.

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 substitueixen les resolucions i l'incompliment material del dret d'accés, quan aquest ha estat reconegut expressament o presumpta. D'acord amb aquests preceptes, la GAIP és 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"*.

Així mateix, els apartats 2 i 3 de l'article 20 LTAIPBG 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 (l'encapçalament de l'article 21 LTAIPBG es refereix expressament a què els límits enumerats per aquest precepte "poden" dur a la denegació de l'accés sol·licitat), de manera que l'article 22 de la mateixa llei 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"*.

L'article 42.7 LTAIPBG disposa que la Comissió pot demanar els informes i dades que consideri necessaris per a fonamentar les seves Resolucions.



2. *Informació reclamada*

La sol·licitud d'informació indicada a l'antecedent 2 té diversos apartats i ha estat atesa parcialment pel Departament d'Educació. Cal, per tant, determinar quina és exactament la informació sol·licitada que ha estat lliurada a la persona reclamant i quina és la denegada pel Departament, sobre l'accés a la qual s'ha de pronunciar aquesta Resolució.

L'annex 1 de la resolució impugnada facilita a la persona reclamant la informació sol·licitada a l'apartat 2.1 de la sol·licitud (alumnes de P3), llevat de la relativa a les dades de final del curs 2015-2016, dades de les que el Departament afirma no disposar. Com s'ha dit al fonament jurídic anterior, el dret d'accés a la informació es projecta sobre la informació que es troba en poder de l'Administració; si una informació determinada sol·licitada no es troba en poder de l'Administració, òbviament no es podrà facilitar; en aquestes situacions, s'ha d'entendre que el dret d'accés és atès amb la manifestació explícita feta per l'Administració, en el sentit de què no disposa de la informació en qüestió. Fet aquest aclariment, cal entendre que el Departament ha facilitat la informació sol·licitada per l'apartat 2.1 dels antecedents (en tot cas, la persona reclamant no ho qüestiona), que per tant quedaria al marge de la Reclamació.

L'annex 2 de la resolució facilita a la persona reclamant la informació sol·licitada a l'apartat 2.2.a dels antecedents (nombre d'alumnes escolaritzats a cada centre per cada etapa d'infantil, primària i secundària, tot indicant nom, codi, titularitat i georeferenciació de cada centre); en tot cas, la persona reclamant no qüestiona la informació rebuda, de manera que també cal entendre satisfet (i, per tant, exclòs de la Reclamació) aquest apartat de la sol·licitud d'informació.

L'annex 5 de la resolució, amb l'ampliació de contingut exposada per l'informe del Departament citat a l'antecedent 6, facilita a la persona reclamant la informació sol·licitada a l'apartat 2.2.e dels antecedents (municipi de residència o empadronament dels alumnes de cada centre), informació que no és qüestionada per la persona reclamant en les seves al·legacions finals, de manera que també caldria entendre per satisfet, i al marge de la Reclamació, aquest apartat de la sol·licitud d'informació.

Els antecedents posen de manifest que la sol·licitud d'informació referida a l'apartat 2.2.b dels antecedents (nombre d'alumnes beneficiaris de beca menjador) ha estat derivada pel Departament d'Educació al Consell comarcal, en aplicació de l'article 30 LTAIPBG, dada que ha estat posada a coneixement de la persona reclamant, com requereix el precepte citat. En la mesura que el Departament no disposa d'aquesta informació i considera que es troba en poder del Consell comarcal, aquesta derivació està justificada, de manera que aquesta part de la sol·licitud resta també al marge de la Reclamació. En execució de la derivació feta pel Departament, és el Consell comarcal qui té la responsabilitat de donar resposta a aquesta part de la sol·licitud, i si no la dona a satisfacció de la persona reclamant, podrà presentar una nova reclamació, en aquest cas contra el Consell comarcal.



Després de fer els anteriors aclariments, cal concloure que aquesta resolució s'ha de pronunciar sobre el dret de la persona reclamant a la informació demanada pels apartats 2.2.c i 2.2.d dels antecedents, perquè la informació facilitada pel Departament en resposta a aquestes dues parts de la sol·licitud és parcial. Concretament:

- Mentre que la persona reclamant demana el nombre d'alumnes de nacionalitat estrangera per centre i per etapa, el Departament facilita la dada demanada per etapa i agregada per quatre grups de centres, fets per raó de la seva titularitat. En tot cas, no es facilita la dada per cada centre.
- I mentre que la persona reclamant demana el nombre d'alumnes amb necessitats educatives específiques per tipus de necessitat, centre i etapes, el Departament no facilita el tipus de necessitat, facilita la relativa a l'etapa (fins i tot, al curs), però agrega la del centre en quatre grups definits per raó de la seva titularitat. Mancaria, doncs, la dada del tipus de necessitat i la del nivell de centre.

Per tant, aquesta resolució s'ha de pronunciar sobre si la persona reclamant té dret a rebre la informació sobre el nombre d'alumnes de nacionalitat estrangera i amb necessitats educatives específiques (tot especificant els tipus de necessitats) per etapa i a nivell de cada centre de les poblacions indicades a l'inici de l'apartat 2.2 dels antecedents.

3. *Valoració del dret d'accés a la informació reclamada*

La informació reclamada que no ha estat facilitada pel Departament d'Educació és sens dubte informació pública, perquè es troba en poder del Departament citat i, per tant, en aplicació dels articles 18 i 20.1 LTAIPBG, reproduïts al fonament jurídic 1, seria procedent declarar i emparar el dret d'accés sol·licitat llevat que concorrin límits establerts per llei que puguin justificar la seva denegació o la seva restricció. Cal valorar fins a quin punt hi ha previsions legals aplicables a aquest cas que comportin la denegació de la informació sol·licitada, en el grau de concreció o desagregació demanat entén que les dades relatives a la nacionalitat i a les necessitats educatives específiques no es poden facilitar desagregades per centres educatius en atenció a diverses consideracions.

En primer lloc, la resolució del Departament d'Educació impugnada justifica la denegació parcial de l'accés sol·licitat en els articles 184.1.c de la Llei 12/2009, d'educació de Catalunya (que qualifica de reservada la informació de l'estat del sistema educatiu) i 90 i 144.3 de la Llei orgànica 2/2006, d'educació (que limiten la difusió de les avaluacions generals del sistema educatiu). Aquests preceptes no són aplicables al cas que ens ocupa, perquè les dades sol·licitades no són relatives a l'estat ni a l'avaluació del sistema educatiu (en aquest mateix sentit, la Resolució de la GAIP 290/2018, relativa a una Reclamació que demanava, entre altres dades, l'alumnat amb pares migrants que no tenen el català com a llengua materna, classificat per centres i etapa educativa, resol favorablement l'accés sol·licitat tot considerant que la proporció d'alumnat estranger no és una dada que formi part de l'avaluació del sistema educatiu). Al no invocar-se



ni per part del Departament d'Educació ni per part del Síndic, ni ser coneguda per aquesta Comissió, cap altra norma amb rang de llei que estableixi el caràcter protegit de la informació reclamada que pugui actuar com a límit i justificar com a tal la denegació o la restricció de la informació sol·licitada, tampoc tindria sentit l'aplicació l'article 21.2 LTAIPBG, que es remet precisament als límits d'accés derivats de previsions específiques contingudes en altres lleis diferents de l'LTAIPBG.

En segon lloc, la resolució del Departament d'Educació impugnada també invoca els apartats 1.e (segons el qual el dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació sol·licitada comporta un perjudici per als drets dels menors d'edat) i 3 (*"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. L'accés a la informació pot ésser denegat en aquest supòsit, llevat que se'n pugui garantir el caràcter anònim, i sens perjudici del que estableixen els articles següents"*) de l'article 21 LTAIPBG. Aquests mateixos preceptes són invocats per l'informe del Síndic de Greuges aportat a aquest procediment. Tant el Síndic com el Departament argumenten que la difusió de dades sobre la proporció d'alumnat estranger o de necessitats educatives específiques a nivell de centre educatiu comportaria segregació escolar, perquè són indicis de factors problemàtics dels centres, que portarien a què una part significativa de famílies procurin evitar-los, condemnant d'aquesta manera els centres afectats a seguir concentrant una proporció elevada d'aquest tipus d'alumnat que l'imaginari social associa a problemes per al conjunt del centre; en aquesta lògica, l'alumnat dels centres afectats podria veure condicionat el lliure desenvolupament de llur personalitat. És en gran part en atenció a aquestes consideracions que el Departament resol la sol·licitud atorgant un accés parcial a la informació sol·licitada (en comptes de facilitar-la per centres educatius, la proporciona en paquets que agreguen dos o més centres, en quatre grups), i el Síndic de Greuges es mostra partidari de facilitar-la a nivell de centres, però eliminant la seva identificació.

Certament, la concurrència del límit establert pels apartats 1.e i 3 de l'article 21 LTAIPBG podria comportar la denegació o la restricció de l'accés sol·licitat, si s'acredita que la difusió de la informació sol·licitada comporta efectivament un perjudici per als drets dels menors d'edat, que pugui condicionar el lliure desenvolupament de la seva personalitat. L'informe del Síndic aportat a aquest procediment argumenta amb referències a estudis científics publicats que els centres amb una composició social desafavorida (de la que en serien indicadors les beques de menjador, les necessitats educatives especials i la presència d'alumnat estranger) són descartats per una proporció elevada de famílies, de manera que tenen un alt risc d'esdevenir guetos en els que la concentració l'alumnat desafavorit esdevé un factor que afecta negativament el rendiment escolar. D'acord amb aquestes consideracions, la difusió de les dades sol·licitades podria dur a la cronificació de situacions de centres amb una composició anormalment desafavorida del seu alumnat, en detriment de les oportunitats educatives. En la lògica d'aquest fil argumental, podria ser pertinent l'aplicació del límit dels apartats 1.e i 3 de l'article 21 LTAIPBG citats més amunt.



Nogensmenys, també cal tenir en compte que l'eventual existència de centres educatius que reflecteixin una proporció anormalment elevada d'alumnat estranger o amb necessitats educatives especials és, abans que res, manifestació d'un funcionament deficient dels serveis educatius, que precisament han de garantir la distribució adequada i equilibrada dels i de les alumnes amb necessitats específiques de suport educatiu entre tots els centres (article 46 de la Llei 12/2009, d'educació de Catalunya); tenint això en compte, és evident que la difusió de dades que posin de manifest l'existència de centres amb una proporció anormalment elevada d'alumnat estranger o amb necessitats educatives especials és un fet que podria resultar molt útil per avaluar l'aplicació per part dels serveis educatius d'aquest important requeriment legal, cosa que segurament redundaria en benefici de l'alumnat.

Les consideracions fetes als dos paràgrafs anteriors palesen que la difusió de dades sobre procedència de l'alumnat o sobre la incidència de necessitats educatives especials a nivell de cada centre no té efectes unívocs en relació amb els drets de l'alumnat i la segregació escolar. És per això que les resolucions de la GAIP 290/2018 i 291/2018, després de la corresponent ponderació, declaren la prevalença del dret d'accés a, respectivament, dades del nombre d'alumnes estrangers i del nombre d'alumnes amb necessitats educatives especials i del nombre d'alumnes amb pares migrants que no tenen el català com a llengua habitual, a nivell de centre educatiu.

Nogensmenys, en el procediment d'aquesta Reclamació s'ha posat de manifest per part de l'informe del Síndic de Greuges que la finalitat d'avaluació de la distribució equitativa de l'alumnat estranger o amb necessitats especials també es podria assolir donant la informació sol·licitada centre a centre, però sense fer constar la identitat dels centres. Per tal d'avaluar i ponderar aquesta possibilitat amb el dret d'accés de la persona reclamant, se li ha demanat que presenti al·legacions que ofereixin més informació sobre les finalitats de la seva sol·licitud (antecedent 9).

Les al·legacions formulades per la persona reclamant (antecedent 10) indiquen que per atendre la finalitat de l'accés li és important de conèixer les dades sol·licitades a nivell de centre, perquè només d'aquesta manera podria tenir una comprensió més detallada de la incidència dels factors sobre els quals demana informació, que considera necessària per lluitar precisament contra la segregació escolar. I en ares a l'obtenció de la informació sol·licitada a nivell de centre, la persona reclamant estaria disposada a resignar-se a què les dades li siguin proporcionades anonimitzant el centre al qual pertanyen, actitud que resulta del tot coherent amb la proposta formulada a l'informe del Síndic de Greuges, als efectes d'equilibrar d'aquesta manera el dret d'accés a la informació pública amb els drets dels menors d'edat, que podrien resultar afectats per la difusió d'informació que posés de manifest una proporció anormalment elevada d'alumnat estranger o amb necessitats educatives especials en el seu centre.

En atenció a les anteriors consideracions, és procedent declarar el dret de la persona reclamant a obtenir les dades relatives als apartats 2.c (nombre d'alumnes escolaritzats de nacionalitat estrangera, per centres i etapes) i 2.d (nombre d'alumnes escolaritzats amb necessitats educatives especials, per tipus de



necessitats educatives especials, centres i etapa) de la sol·licitud d'informació (punts 2.2.c i 2.2.d de l'antecedent 2), si bé substituïnt en cada bloc d'informació el nom del centre per un codi aleatori, que no en permeti la identificació. Aquesta mesura proposada pel Síndic evita estigmatitzacions de centres i a la vista de la finalitat al·legada per la persona reclamant es considera adequada i proporcionada als drets i interessos en joc. Cal tenir en compte, per una altra banda, que aquestes dades només serveixen a la finalitat de la sol·licitud (i la satisfan en els termes que ha estat formulada, sens perjudici de la protecció de la identitat dels centres) si poden valorar-se en relació amb les altres demanades a l'apartat 2.a de la sol·licitud (nombre total d'alumnes escolaritzats i titularitat del centre), ja que la informació sobre les circumstàncies demanades als apartats 2.c i 2.d només es pot posar en valor si pot ser indicatiu d'eventuals desigualtats en la proporció d'aquestes dades (i, si s'escau, en la titularitat del centre), i aquesta proporció només es pot fer sobre el nombre total d'alumnat escolaritzat en els centres respectius.

En conseqüència, la Reclamació s'ha de resoldre en el sentit de declarar el dret de la persona reclamant a la informació indicada als apartats 2.a, 2.c i 2.d de la sol·licitud (punts 2.2.a, 2.2.c i 2.2.d de l'antecedent 2), en els termes exactes en què ha estat demanada, llevat la relativa a la georeferenciació, nom i codi de cada centre, que hauria de ser substituïda per un codi aleatori, al qual s'haurien de referir les diverses dades sol·licitades.

Així mateix, s'insta a la persona reclamant perquè, en cas de deduir per qualsevol mitjà el nom dels centres als quals corresponen les dades que se li faciliten en base a aquesta Resolució, s'abstingui de difondre'l i així evitar el risc de divulgar dades que en alguns casos podrien causar perjudicis innecessaris a l'alumnat afectat.

Per una altra banda, l'informe del Síndic de Greuges també fa referència a alguns preceptes legals relatius a drets a la vida privada i familiar i a l'honor, la intimitat i la dignitat d'infants i adolescents, així com també a preceptes legals de protecció de dades personals, sobretot les especialment protegides. Cap d'aquestes referències és aplicable a aquest cas, perquè la informació sol·licitada no inclou, ni directament, ni indirectament, dades personals de menors ni de ningú, de manera que ni pot infringir la legislació que les protegeix, ni afectar la privadesa, l'honor, la intimitat ni la dignitat de cap infant o adolescent determinats.

Així mateix, l'informe del Departament d'Educació es refereix a la seva Instrucció 2/2019 i al seu Document de Política de Transparència, que preveu no facilitar les dades dels centres educatius relacionades amb la segregació escolar, perquè s'hauria comprovat que fer-ne difusió perjudica el dret dels infants, incorrent d'aquesta manera en el límit de l'article 21.1.e LTAIPBG. Sens perjudici de què aquests documents puguin servir per orientar la política de transparència del Departament, especialment les seves activitats de publicitat activa, no tenen el valor normatiu necessari per vincular les resolucions de la GAIP, ni són oposables a la ponderació en el cas concret feta en els paràgrafs anteriors.



4. *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.

5. *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 23 de maig de 2019, resol per unanimitat:

1. Estimar parcialment la Reclamació 88/2019 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació indicada als apartats 2.a, 2.c i 2.d de la sol·licitud (punts 2.2.a, 2.2.c i 2.2.d de l'antecedent 2), en els termes exactes en què ha estat demanada, llevat de la relativa a la georeferenciació, nom i codi de cada centre, que hauria de ser substituïda per un codi aleatori que no permeti la identificació del centre, al qual s'haurien de referir cadascuna de les diverses dades sol·licitades.
2. Requerir al Departament d'Educació que lliuri a la persona reclamant la informació indicada a l'apartat 1 dins del termini màxim de quinze dies.



3. Requerir al Departament d'Educació a informar a la GAIP de l'òrgan o la persona responsable de l'execució d'aquesta Resolució així com de les actuacions dutes a terme per al seu compliment, dins del termini de quinze dies.
4. Informar d'aquesta Resolució al Síndic de Greuges.
5. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
6. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 88/2019 i disposar la publicació d'aquesta resolució 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 RGAIIP.

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.