

Resolució 351/2018, de 21 de novembre

Número d'expedient de la Reclamació: 379/2018

Administració reclamada: Departament d'Ensenyament. Generalitat de Catalunya

Informació reclamada: Projectes lingüístics dels centres educatius públics.

Sentit de la Resolució: Estimació

Resum: Sobre la pretensió de la persona reclamant de què el Departament d'Ensenyament centralitzi tots els projectes lingüístics de tots els centres públics de Catalunya, s'ha de considerar que es tracta d'una opció organitzativa que qui ha d'adoptar-la, si ho creu convenient, és el Departament d'Ensenyament; i aquest Departament expressa raons consistents que porten a dubtar que es tracti d'una bona opció o, com a mínim, d'una solució proporcionada; efectivament, si els projectes educatius (i amb ells els lingüístics) de centre han de ser permanentment actualitzats pels més de 2.500 centres públics que els elaboren, la seva centralització, també permanentment actualitzada, sembla una tasca feixuga, i del tot desproporcionada si la seva única finalitat ha de ser atendre la petició de la persona reclamant; no gensmenys, la satisfacció adequada del dret d'accés exercit per la persona reclamant no requereix cap mena de centralització prèvia de la informació sol·licitada, sinó només que li sigui facilitada per l'Administració que la té en el seu poder, que són els centres docents públics de Catalunya. En aquest cas es donen sense cap mena de dubte les premisses que comporten l'aplicació de la derivació prevista per aquest precepte: l'òrgan a qui es demana la informació (el Departament d'Ensenyament) no la té en el seu poder, en les seves instàncies centrals; tanmateix, coneix els òrgans que disposen de la informació sol·licitada, que són cada un dels centres educatius, i així ho indica en el seu informe; per tant, escau procedir a la derivació regulada per aquest precepte (article 30.1 LTAIPBG); vist que el Departament no ha aplicat la derivació prevista per l'article 30.1 LTAIPBG, l'efectivitat del dret d'accés declarat a favor de la persona reclamant requereix que aquesta Resolució ordeni retrotreure el procediment de la sol·licitud d'informació pública de la que deriva aquesta Reclamació fins al moment previ a l'adopció de la resolució impugnada, als efectes de què el Departament practiqui la derivació indicada.

Paraules clau: Generalitat. Ensenyament. Llengua. Projectes lingüístics. Centres docents. Reclamació contra manca de lliurament. Derivació. Retroacció del procediment.

Ponent: Josep Mir Bagó

Antecedents

1. El 15 d'octubre de 2018 entra a la GAIP la Reclamació 379/2018, presentada contra el Departament d'Ensenyament de la Generalitat de Catalunya, 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, de 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 promulgat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP).



2. L'1 d'agost de 2018 la persona reclamant demana la informació següent al Departament d'Ensenyament de la Generalitat: còpia de tots els projectes lingüístics dels centres educatius d'infantil, primària i secundària públics de Catalunya. Motiva la sol·licitud en els termes següents: els projectes lingüístics de centre són un document públic, que ha de ser accessible a qualsevol ciutadà; en canvi, no figuren a la majoria de webs dels centres públics, no es poden aconseguir si es demanen individualment als centres i la persona que ho demana no hi té fills matriculats; tampoc és possible aconseguir-los de les delegacions territorials del Departament; tenen interès per a qualsevol ciutadà que vulgui matricular un alumne. Demana la informació en format PDF i per correu electrònic.
3. La resolució del Departament d'Ensenyament de 18 de setembre de 2018 argumenta que segons la legislació d'educació (que cita de forma detallada), els centres són els competents per aprovar el projecte lingüístic corresponent, que ha de ser accessible a través del seu web. La resolució estima la sol·licitud i informa la reclamant que el Departament no disposa d'aquesta informació de forma centralitzada, ja que l'aprova cada centre i és actualitzada de forma permanent. També assenyala que el Departament vetlla per tal que els centres compleixin la seva obligació d'oferir els projectes en els seus webs.
4. La Reclamació presentada el 15 d'octubre de 2018 al·lega que el Departament d'Ensenyament no li ha facilitat la informació sol·licitada. Invoca els articles 18 i 19 i la disposició addicional 4ª LTAIPBG, que obligarien a l'Administració a disposar del sistema de gestió adient per fer efectiu el dret d'accés a la informació pública. El Departament tampoc facilita la informació demanada en un format diferent, com preveu l'article 36 LTAIPBG. Considera que el Departament hauria de tenir la informació sol·licitada de manera centralitzada, cosa que entén que no li hauria de ser difícil, i vist el que estableix l'article 14 de la Llei 12/2009, d'educació. Indica que com a mínim hi ha diversos centres educatius públics de Catalunya que incompleixen l'obligació de publicar el seu projecte educatiu en el web respectiu, i en cita alguns exemples. Reitera que el Departament li ha de facilitar la informació demanada i que si vol remetre a la publicada ho ha de fer amb indicació concreta de les adreces corresponents i adoptant mesures per als centres que incompleixen l'obligació de no publicar-la als seus webs.
5. El 22 d'octubre 2018 la GAIP comunica la Reclamació al Departament d'Ensenyament 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 15 de novembre de 2018 la GAIP rep l'informe del Departament d'Ensenyament, que fa les següents consideracions:



Afirma que la resolució impugnada, que estima formalment el dret d'accés a la informació sol·licitada, es va adoptar d'acord amb el principi general de bona fe i de confiança legítima, ja que si s'hagués fet una aplicació estricta de la llei probablement s'hauria tingut que inadmetre la sol·licitud per la concurrència de la causa de l'article 29.1.b (tasca complexa d'elaboració).

Indica que a Catalunya hi ha 2.519 centres educatius públics.

Argumenta que segons la normativa vigent cada centre té autonomia per aprovar el seu projecte educatiu, dels qual en forma part el projecte lingüístic, que ha de ser actualitzat permanentment per tal d'adaptar-lo a la realitat canviant del seu entorn i del seu alumnat.

L'elevat nombre de centres, afegit a les característiques d'actualització permanent dels seus projectes lingüístics fan que la seva centralització en un únic arxiu s'hagi de qualificar de molt difícil i desproporcionada. I el mateix passaria amb altres documents que els centres han d'elaborar, com ara la programació anual, la memòria anual i les seves normes d'organització i funcionament.

Explica que la normativa del Departament obliga els centres públics de Catalunya a publicar el projecte lingüístic respecte en el seu web, però que es pot considerar que aquesta obligació hauria de ser complerta durant el curs escolar vigent, de manera que no seria irregular el fet que alguns centres encara no publiquin el seu projecte. De totes maneres, el Departament s'ofereix a facilitar a la persona reclamant una llista amb les adreces web dels centres docents públics de Catalunya, on s'han de publicar durant aquest curs els seus projectes lingüístics.

Fonaments jurídics

1. Sobre el dret d'accés a la informació sol·licitada

La informació sol·licitada és una còpia dels projectes lingüístics dels centres educatius d'infantil, primària i secundària públics de Catalunya. Segons informa el Departament, es tractaria de 2.519 centres.

Donat que els centres educatius afectats són públics, és a dir, formen part de l'Administració pública, la informació sol·licitada s'ha de qualificar d'informació pública, en el sentit que dona a aquest concepte l'article 2.b LTAIPBG: la informació que és en poder de l'Administració, en aquest cas perquè ha estat elaborada per la mateixa Administració.

Al tractar-se d'informació pública, cal entendre que com a principi general, en aplicació del previst pels articles 18.1 i 20.1 LTAIPBG, qualsevol persona té dret a accedir-hi, llevat que concorrin límits establerts per llei que puguin justificar la seva denegació o la seva restricció. En aquest cas no s'ha



invocat cap límit legal, ni és plausible que n'hi concorri cap, de manera que és procedent declarar el dret de la persona reclamant a la informació sol·licitada.

Aquest dret, a més, és reforçat pel fet que segons la Resolució de la Secretaria general del Departament d'Ensenyament de 20 de juny de 2018 els projectes educatius de centre (que contenen els projectes lingüístics) han de ser publicats al web de cada centre, a més de ser objecte de difusió addicional entre la comunitat respectiva. Si la documentació sol·licitada per la persona reclamant ha de ser objecte de difusió oberta, amb més raó cal reconèixer el dret a accedir-hi per part de les persones que ho demanin.

2. Sobre el procediment d'accés a la informació sol·licitada

La persona reclamant argumenta que diversos centres incompleixen l'obligació de publicar al seu web la informació que sol·licita, considera que el Departament hauria de tenir aquesta informació centralitzada (invoca en aquest sentit el que estableixen els articles 18 i 19 i la disposició addicional 4^a LTAIPBG) i demana que li sigui facilitada per correu electrònic i en format PDF i que el Departament adopti mesures en relació amb els centres que incompleixin la norma de publicar-la.

La darrera petició indicada de la persona reclamant ha de quedar al marge de la Reclamació, ja que el que demana no és pròpiament informació pública en exercici del dret d'accés, sinó mesures per a l'efectiu compliment d'obligacions de publicitat activa, i aquesta és una qüestió sobre la qual la GAIP no és competent.

Sobre la pretensió de la persona reclamant de què el Departament d'Ensenyament centralitzi tots els projectes lingüístics de tots els centres públics de Catalunya, s'ha de considerar que es tracta d'una opció organitzativa que qui ha d'adoptar-la, si ho creu convenient, és el Departament d'Ensenyament. I aquest Departament expressa raons consistents que porten a dubtar que es tracti d'una bona opció o, com a mínim, d'una solució proporcionada. Efectivament, si els projectes educatius (i amb ells els lingüístics) de centre han de ser permanentment actualitzats pels més de 2.500 centres públics que els elaboren, la seva centralització, també permanentment actualitzada, sembla una tasca feixuga, i del tot desproporcionada si la seva única finalitat ha de ser atendre la petició de la persona reclamant.

Nogensmenys, la satisfacció adequada del dret d'accés exercit per la persona reclamant no requereix cap mena de centralització prèvia de la informació sol·licitada, sinó només que li sigui facilitada per l'Administració que la té en el seu poder, que són els centres docents públics de Catalunya. Com s'ha afirmat en aquest procediment, tant per part de la persona reclamant, com del Departament d'Ensenyament, i estableix la Llei 12/2009, d'educació (articles 14 i 91), els projectes lingüístics i els projectes educatius han de ser elaborats i actualitzats per cada centre, en exercici de la seva autonomia. Per tant, l'Administració que té en el seu poder la informació sol·licitada són els diversos



centres educatius públics de Catalunya, i són cada un d'aquests centres els que han de tenir la consideració d'administració obligada a facilitar la informació sol·licitada.

Per tant, el que hauria d'haver fet el Departament d'Ensenyament a la recepció de la sol·licitud d'informació pública indicada a l'antecedent 2 és derivar-la a tots i cada un dels 2.519 centres públics d'educació infantil, primària i secundària de Catalunya, en aplicació del previst per l'article 30.1 LTAIPBG, segons el qual "en el supòsit que la sol·licitud d'accés a la informació es dirigeixi a una entitat o òrgan administratiu que no disposi de la informació, aquesta ha de derivar-la a l'entitat o l'òrgan que en disposi, si el coneix, o a l'oficina responsable de la informació pública que correspongui, en un termini de quinze dies naturals, i comunicar al sol·licitant a quin òrgan s'ha derivat la sol·licitud i les dades per contactar-hi".

En aquest cas es donen sense cap mena de dubte les premisses que comporten l'aplicació de la derivació prevista per aquest precepte: l'òrgan a qui es demana la informació (el Departament d'Ensenyament) no la té en el seu poder, en les seves instàncies centrals; tanmateix, coneix els òrgans que disposen de la informació sol·licitada, que són cada un dels centres educatius, i així ho indica en el seu informe. Per tant, escau procedir a la derivació regulada per aquest precepte.

Vist que el Departament no ha aplicat la derivació prevista per l'article 30.1 LTAIPBG, l'efectivitat del dret d'accés declarat a favor de la persona reclamant requereix que aquesta Resolució ordeni retrotreure el procediment de la sol·licitud d'informació pública de la que deriva aquesta Reclamació fins al moment previ a l'adopció de la resolució impugnada, als efectes de què el Departament practiqui la derivació indicada. Tenint en compte els termes en què ha estat formulada la sol·licitud d'informació pública i el previst per l'article 30.1 LTAIPBG, la derivació de la sol·licitud a cada centre per part del Departament d'Ensenyament hauria de tenir com a mínim el contingut següent:

- Ha d'adjuntar la sol·licitud d'informació formulada per la persona reclamant (la indicada a l'antecedent 2).
- Ha de requerir expressament a cada centre que trameti el projecte lingüístic a la persona sol·licitant, en format PDF i a l'adreça electrònica facilitada a la sol·licitud d'informació. Si algun centre no disposa de projecte lingüístic, ha d'indicar-ho expressament a la mateixa adreça electrònica.
- Ha de recordar a cada centre que la informació ha de ser lliurada a la persona sol·licitant dins del termini màxim de quinze dies.
- Ha d'adjuntar també còpia d'aquesta Resolució.

En el moment de fer la derivació, el Departament n'ha d'informar-ne a la persona reclamant, tot indicant-li la data en què venç el termini màxim de què disposen els centres per lliurar-li la informació sol·licitada i tot facilitant-li una llista amb les dades de contacte i el nom de la persona responsable a donar-li la informació sol·licitada de cada centre.



Si un cop vençut el termini dins del qual els centres han de lliurar la informació sol·licitada a la persona reclamant aquesta considera que li manca informació d'algun d'ells, podrà presentar una reclamació davant la GAIP contra cada un dels centres incomplidors.

3. 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 previst pels articles 48 i 49 RGAIP i per 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.

4. Publicitat de les resolucions de la GAIP

L'article 44 LTAIPBG preveu que les resolucions de la GAIP s'han de publicar en el portal de la Comissió previst a l'article 25 RGAIP, amb la dissociació prèvia de les dades personals.

Resolució

Sobre la base dels antecedents i fonaments jurídics exposats, el Ple de la GAIP, en la sessió de 21 de novembre de 2018, resol per unanimitat:

1. Estimar la Reclamació 379/2018 i declarar el dret de la persona reclamant a la informació relativa al projecte lingüístic de cada una de les escoles d'infantil, primària i secundària de Catalunya.



2. Retrotreure el procediment relatiu a la sol·licitud d'informació pública de la que deriva aquesta Reclamació al moment previ a l'aprovació de la resolució impugnada i ordenar al Departament d'Ensenyament que, dins del termini de quinze dies naturals, practiqui la derivació regulada per l'article 30.1 LTAIPBG a tots els centres indicats a l'apartat anterior, d'acord amb els requisits establerts pel fonament jurídic 2, per tal que siguin cada un d'ells els que facilitin la informació sol·licitada.
3. Convidar a la persona reclamant que informi a la GAIP de qualsevol incidència que es produeixi amb motiu del compliment d'aquesta Resolució.
4. Declarar finalitzat el procediment relatiu a la Reclamació 379/2018 i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Barcelona, 21 de novembre de 2018

Elisabet Samarra Gallego

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.