

Resolució 1044/2024, d'1 d'agost

Número d'expedient de la Reclamació: 866/2024

Administració reclamada: Departament de Cultura. Generalitat de Catalunya

Informació reclamada: Còpia d'una prova de llengua catalana.

Sentit de la resolució: Estimació parcial

Resum: . La informació és, sens dubte, informació pública tal i com estableix l'art. 2.b LTAIPBG, i per tant pot ser objecte del dret d'accés garantit per l'article 18.1 LTAIPBG, que només pot ser denegat o restringit per les causes establertes per la Llei de forma expressa. El Departament de Cultura ha justificat, per una banda, el caràcter confidencial que atorga l'article 9 del RD 1/2019 al tractament i custòdia de les proves i els materials d'avaluació en virtut del que estableix per als certificats l'article 61 de la LOE; també ha acreditat la complexitat i el cost al·legats per l'elaboració dels diferents ítems. En atenció a les anteriors consideracions, cal concloure que malgrat en la SAIP el Departament hagués pogut realitzar totes les consideracions realitzades en l'informe emès a la GAIP en el marc d'aquest procediment, ha justificat el caràcter confidencial de les proves objecte de reclamació i per tant, en aplicació establerts per l'LTAIPBG aquesta Reclamació ha de ser desestimada.

Paraules clau: Generalitat. Cultura. Servei de Política Lingüística. Persona intessada. Exàmens. Certificats oficials. Idiomes. Límits. Confidencialitat. Proporcionalitat. Reclamació contra resolució. Desestimació.

Ponent: Mercè Aymerich Boltà

Antecedents

1. El 16 de juny de 2024 entra a la GAIP la Reclamació 866/2024 presentada per una persona física en relació amb la sol·licitud indicada a l'antecedent següent contra Departament de informació pública i bon govern (LTAIPBG) i el Reglament de la GAIP, aprovat pel Decret 111/2017, de 18 de juliol (RGAIP). La persona reclamant manifesta haver rebut resposta però que no se li ha lliurat la informació.
2. El 29 d'abril de 2024 la persona reclamant va presentar una sol·licitud d'accés a la informació pública (SAIP) en la que demana:

"1. una còpia de la meua prova del nivell superior (C2 del MECR) de català corresponent convocatòria de l'any 2023, que vaig realitzar el dia 22 d'abril de 2023 a la seu de Lleida, amb les meves respostes a tots els exercicis que vaig contestar. 2. La clau de les respostes corresponent als exercicis de l'àrea 2 (àrea d'ús de la llengua) i les correccions de la resta d'exercicis de l'esmentada prova".



Pel que fa al format diu: “si és possible rebre-ho escanejat i en format PDF, millor. En cas contrari, les fotocòpies en format paper també em serveixen”,

3. El 27 de maig de 2024 el Departament de Cultura, mitjançant resolució, desestima aquesta SAIP en base als següents fonaments de dret:
 - Amb caràcter general, es fa referència a l'article 2.b LTAIPBG i més específicament a l'article 10 del Decret 13/2008, de 22 de gener, sobre accés, avaluació i tria de documents, en relació a les taules d'avaluació i accés documental (TAAD) que s'apliquen a la documentació pública i determinen, per a cada sèrie documental, el termini de conservació i els criteris sobre l'aplicació de la normativa que regeix l'accés als documents. Refereix la TAAD 106 relativa als exàmens per a l'obtenció de certificats de català que estableix un règim d'accés restringit, vigent fins a la destrucció de l'expedient. La documentació dels expedients ha de ser totalment destruïda quan l'acte de qualificació de l'examen sigui ferm.
 - Pel que fa al cas concret, explica que la Secretaria de Política Lingüística (SPL) ofereix un tràmit de vista de l'examen, que es regula de manera expressa en la Resolució de convocatòria de les proves. Aquest tràmit permet a la persona interessada comprovar els errors, conèixer els criteris aplicats per avaluar la prova i comprovar si la correcció s'ha efectuat d'acord amb aquests criteris. Si la persona ho considera pot formular un recurs, en aquest tràmit pot prendre les notes que consideri pertinents a aquest efecte. Durant el tràmit de vista de l'examen, es facilita a la persona interessada la documentació de la prova efectuada, pot consultar el quadern de respostes del seu examen i els enunciats, el full de puntuació global de la prova (per àrees avaluades, tant de prova escrita com de prova oral), i l'informe emès sobre el resultat de la prova. Aquest informe es posa a disposició dels examinands. En aquest tràmit els examinands també disposen d'una guia, que inclou el model de correcció, els criteris i barems per avaluar les proves i altes indicacions. Amb aquest tràmit, la SPL dóna compliment a l'article 71.4 de l'Estatut d'autonomia. En el cas estudiat, aquest tràmit ja va finalitzar.
4. Respecte a aquesta Resolució desestimatòria la persona reclamant manifesta: “Reclamo que s'hagi desestimat la sol·licitud d'accés a informació pública esmentada, quan la informació que demano és informació elaborada per l'Administració i que aquesta té en el seu poder”.
5. El 26 de juny de 2024 la GAIP admet provisionalment la Reclamació, informa a la persona reclamant sobre els aspectes més rellevants de la seva tramitació i de la posició jurídica que ostenta com a persona interessada, de conformitat amb la legislació de procediment administratiu i la de transparència i accés a la informació pública. Li demana especialment



que informi a la GAIP immediatament de les comunicacions que rebí de l'Administració reclamada relatives a la informació pública sol·licitada, mentre duri la Reclamació.

6. En la mateixa data la GAIP comunica la Reclamació al Departament de Cultura i li requereix que, dins del termini de quinze dies establert per l'article 33.4 RGAIP, li trameti un informe sobre la Reclamació, així com també còpia de l'expedient de la sol·licitud d'informació de la qual deriva i, en general, dels antecedents que puguin ser rellevants per resoldre la Reclamació. Pel cas concret, i donat que en la resolució desestimatòria es fa referència la TAAD 106, es demana al Departament que en cas que s'hagi aplicat ho acrediti mitjançant el corresponent registre de destrucció d'acord amb l'article 12 del Decret 13/2008.

7. El 17 de juliol el Departament de Cultura tramet l'informe requerit del que es desprèn que:

La persona reclamant va realitzar la prova en el marc de la convocatòria CLT/4216/2022, de 14 de desembre, per la qual es convoquen les proves per a l'obtenció dels certificats de llengua catalana de la Secretaria de Política Lingüística, per al 2023. Va obtenir la qualificació d'apte, no va sol·licitar el tràmit de vista de l'examen, no va interposar cap recurs i l'acte de qualificació de l'examen és ferm.

Refereix els articles 21.1.c) LTAIPBG pel que fa a la possibilitat de denegar o restringir el dret d'accés a la informació pública si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per al secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública; l'apartat 2 del mateix article que disposa que aquest dret també pot ser denegat o restringit si la informació té la condició de protegida; i el 22.1 LTAIPBG que estableix que els límits aplicats al dret d'accés a la informació pública han d'ésser proporcionals a l'objecte i la finalitat de protecció i que la seva aplicació 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.

L'article 9 del Reial decret 1/2019, d'11 de gener, pel qual s'estableixen els principis bàsics comuns d'avaluació aplicables a les proves de certificació oficial dels nivells Intermedi B1, Intermedi B2, Avançat C1, i Avançat C2 dels ensenyaments d'idiomes de règim especial (RD 1/2019) estableix que els processos d'elaboració, edició, impressió, copiat i distribució dels documents que constitueixin les proves de certificació s'han de realitzar garantint-ne la confidencialitat deguda. I l'article 6.2 d'aquest RD disposa que el procés d'administració de proves s'ha de desenvolupar segons directrius que assegurin la validesa i la fiabilitat del procés i la igualtat de condicions de totes les persones candidates a la certificació.

Aquestes proves de certificació respecten els requeriments de qualitat, fiabilitat i validesa en relació amb els continguts de les proves i el requeriment de seguretat en l'administració



de les proves (es garanteix el secret de continguts, la igualtat de condicions de totes les persones examinandes, la confidencialitat, la no difusió prèvia dels continguts objecte d'avaluació, i el secret de les dades personals de les persones interessades i dels resultats obtinguts).

“Els ítems, exercicis i tasques d'una prova de coneixements lingüístics han estat sotmesos a un procés d'elaboració i de validació complex. S'analitza el seu funcionament (índexs de dificultat i de discriminació i altres indicadors) i aquesta informació permet disposar d'un banc de continguts avaluatius, de proves, comprovat empíricament, vàlid i fiable, que pot ser emprat per confeccionar noves proves. Tot i la seva complexitat, aquest és el procés habitual que segueixen tots els organismes i totes les entitats que acrediten coneixements de llengües i que són reconeguts nacionalment i internacionalment. Aquest procés ha estat a bastament estudiat i documentat per especialistes a nivell mundial”.

La SPL és membre d'ALTE (Associació d'Avaluadors de Llengua d'Europa) i “ha d'acomplir uns codis de bona pràctica avaluadora i uns estàndards professionals de qualitat que s'han d'aplicar en totes les fases del procés d'avaluació”; “ha de garantir que les proves de cada convocatòria —que s'elaboren a partir d'un constructe i d'unes especificacions detallades dels objectius, focus avaluatius, tipus de textos i característiques relacionats amb el nivell que s'avalua— siguin comparables quant a contingut, dificultat, discriminació i fiabilitat. Per assegurar-ne l'estabilitat i la comparabilitat cal utilitzar, seguint els criteris d'ALTE que la Secretaria ha d'aplicar, uns ítems d'ancoratge (i si és el cas, també tasques), la qual cosa consisteix a introduir en els exàmens de la convocatòria alguns ítems de dificultat mitjana que s'han utilitzat en proves anteriors i dels quals ja es coneixen les propietats psicomètriques. D'altra banda, el disseny i l'elaboració de les noves proves comporta aconseguir uns requisits i testatges previs per poder ser implementades, d'acord amb els estàndards de qualitat i equitat avaluativa d'ALTE que cal preservar. El disseny de noves proves requereix un temps llarg de preparació i, per tant, la reutilització i reelaboració d'ítems i tasques inclosos prèviament en les convocatòries és imprescindible per aconseguir els requisits d'una pràctica avaluativa justa marcada per l'organisme europeu.

A banda d'aquests raons, cal tenir en compte que el cost d'elaboració d'una prova se situa entre els 5.800 € i 9.000 €, depenent de la seva llargada i de la complexitat d'elaboració. Cal tenir en compte que la Secretaria de Política Lingüística acredita cinc nivells de coneixements de català. Si es fa una mitjana del ventall del cost (7.400 €) per cinc certificats, el cost seria de 37.000 € anuals, una despesa significativa.

La Secretaria de Política Lingüística, a més, actualment du a terme projectes de renovació de les proves, assistència a altres organismes i millores diverses en l'acreditació de coneixements de català, els quals impliquen també costos força elevats i molta dedicació



del personal tècnic. És del tot necessari, doncs, aplicar criteris de rendibilitat en l'elaboració de proves per a les convocatòries anuals per poder fer sostenible el servei, tant des del punt de vista econòmic com dels recursos humans”.

S'afegeix que la SPL “en tant que disposa, com s'ha dit, d'un banc de proves comprovat empíricament, vàlid i fiable, reutilitza parts de les proves dels certificats per fer-ne de noves. Això fa possible, d'una banda, sostenir el servei de les convocatòries d'examen i, d'altra banda, complir el que estableix l'article 5.2.b) del Decret 37/2024, de 6 de febrer, sobre avaluació i certificació de coneixements de llengua general de català, que estableix l'obligació de convocar-les anualment. Altrament, atès el temps necessari per elaborar les proves, no seria possible complir el terminis fixats.

El lliurament de la prova implicaria la inutilització de totes les tasques i ítems de les proves per ser reutilitzats o reelaborats en futures convocatòries (.../...) ja que fer-ho situaria les persones a les quals s'hagués lliurat aquesta informació en una situació d'avantatge respecte les persones a les quals no s'hagués lliurat. El lliurament d'una prova, doncs, perjudica greument el procés de producció, administració i correcció de proves, i posa en risc, en conseqüència, l'administració de certificats oficials de coneixement de català. A banda, facilitar qualsevol prova posaria el sistema d'avaluació de certificats de català en una situació compromesa davant dels operadors internacionals”.

Refereix la Resolució 654/2023, de 20 de juliol d'aquesta Comissió.

Es fa referència al Decret 161/2002, d'11 de juny, sobre l'acreditació del coneixement del català i l'aranès en els processos de selecció de personal i de provisió de llocs de treball de les administracions públiques de Catalunya, en el sentit que les persones que poden acreditar mitjançant el certificat de la SPL o equivalents els coneixements de la llengua catalana estan exemptes de realitzar les proves en els processos de selecció i de provisió de personal de les administracions públiques les persones. “El lliurament d'una prova a un examinand posaria en risc el dret dels ciutadans a ser avaluats en igualtat de condicions, atès que no tots disposarien de la mateixa informació prèviament a fer la prova. Tot plegat, pot arribar a limitar o condicionar el ple desenvolupament d'altres drets constitucionalment reconeguts a la ciutadania, com ara el dret a accedir en condicions d'igualtat a les funcions i càrrecs públics, establert a l'article 23.2 de la Constitució”.

Es fa referència al tràmit de revisió descrit en l'antecedent 3, i que la persona reclamant no va exercir.

I finalment conclou que “atès el caràcter confidencial de la informació, i un cop ponderat l'interès públic en el lliurament d'aquestes dades enfront dels drets i interessos legítims de les persones que desitgen certificar els seus coneixements de català en condicions



d'igualtat, validesa i fiabilitat i accedir als càrrecs públics en condicions d'igualtat, i el perjudici que pot comportar per a l'Administració, i atès que l'Administració disposa d'un mecanisme per assolir la finalitat del dret d'accés sense causar els perjudicis esmentats, de conformitat amb l'establert als articles 21 i 22.1 de la *Llei 19/2014, del 29 de desembre, de transparència, accés a la informació pública i bon govern*, es considera oportú desestimar la sol·licitud d'accés a la informació pública”.

Fonaments jurídics

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

D'acord amb l'article 39.1 LTAIPBG i 29 del RGAIP aquesta Comissió és competent per tramitar i resoldre aquesta Reclamació. L'article 2.b i c LTAIPBG defineixen la informació pública i preveuen el dret d'accés a les persones per a sol·licitar i obtenir-la que d'acord amb l'article 18.1 LTAIPBG, tant a títol individual o en nom i representació de qualsevol persona jurídica legalment constituïda.

L'article 20 LTAIPBG preveu els requisits i criteris per a l'aplicació dels límits legals al dret d'accés a la informació pública, que l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha d'indicar en cada cas els motius que ho justifiquen. Els articles 21 i 22 LTAIPBG estableixen que aquests límits no són d'aplicació automàtica i absoluta i han de ser aplicats d'acord amb criteris de proporcionalitat i temporalitat i han d'atendre les circumstàncies de cada cas concret, especialment la concurrència d'un interès públic o privat superior que justifiqui l'accés a la informació.

2. Sobre la desestimació del dret d'accés de la persona reclamant a la informació sol·licitada i límits

La informació sol·licitada i reclamada, - prova del nivell superior (C2 del MEQR) de català, convocatòria 2023,- és, d'acord amb l'article 2.b LTAIPBG, informació pública en la mesura en què existeix en poder de l'administració en el moment en que va ser sol·licitada i, per tant pot ser objecte del dret d'accés garantit per l'article 18.1 LTAIPBG, que només pot ser denegat o restringit per les causes establertes per la Llei de forma expressa. Igualment, en concordança amb aquest article, 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 concretes de cada cas concret, i s'han d'interpretar sempre restrictivament en benefici d'aquest dret, no podent-se ampliar per analogia.



Per aplicar límits al dret d'accés a la informació pública, l'Administració no disposa de potestat discrecional i ha de motivar els motius, explicitar el límit i raonar degudament les causes que en fonamenten l'aplicació (article 20 LTAIPBG). Aquests límits s'han d'aplicar amb els principis d'igualtat i d'interdicció de l'arbitrarietat, principis pel quals l'Administració pública ha de tractar de la mateixa manera, sense fer discriminacions, els ciutadans que es troben en la mateixa situació i les actuacions dels poders públics han de ser objectives, justificades i ajustades al dret.

Igualment, l'article 21.1 estableix que el dret d'accés a la informació pública pot ser denegat o restringit si el coneixement o la divulgació de la informació comporta un perjudici per a "c) el secret o la confidencialitat en els procediments tramitats per l'Administració pública, si el secret o la confidencialitat són establerts per una norma amb rang de llei".

Així mateix, i d'acord amb el que estableix l'article 22 LTAIPBG "1. 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".

Centrant-nos en el cas concret cal tenir en consideració, per una banda, el caràcter confidencial que atorga l'article 9 del RD 1/2019 al tractament i custòdia de les proves i els materials d'avaluació en virtut del que estableix per als certificats l'article 61 de la LOE: "els processos d'elaboració, edició, impressió, copiat i distribució dels documents que constitueixen les proves de certificació es realitzaran garantint-ne la deguda confidencialitat". Per altra banda, cal considerar també l'acreditada complexitat i el cost al·legats pel Departament de Cultura en l'elaboració dels diferents ítems que han quedat sobradament justificats en l'antecedent 7 i el perjudici als interessos econòmics de la pròpia Administració que comporta la seva divulgació.

Així doncs, l'aplicació del límit de confidencialitat en el procediment i la ponderació de la proporcionalitat de la tasca requerida per a la satisfacció d'una sol·licitud d'informació, porten a descartar l'exigència d'un esforç desproporcionat a l'Administració si l'interès i finalitat de l'exercici del dret d'accés es podria haver assolit igualment d'una forma alternativa sense provocar un perjudici greu a l'interès general per sobre de l'interès privat com podria ser la petició de la revisió de la prova per part de la persona reclamant. En aquest cas, la persona reclamant no va fer ús del tràmit que es preveu en la convocatòria de les proves per tal de poder veure, analitzar, anotar i, si escau, recórrer el resultat de la prova i que en va resultar apte.



En atenció a les anteriors consideracions, cal concloure que malgrat en la SAIP el Departament hagués pogut realitzar totes les consideracions realitzades en l'informe emès a la GAIP en el marc d'aquest procediment, ha justificat el caràcter confidencial de les proves objecte de reclamació i per tant, en aplicació establerts per l'LTAIPBG aquesta Reclamació ha de ser desestimada.

3. 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 d'1 d'agost de 2024, resol per unanimitat desestimar la Reclamació 866/2024 perquè es tracta d'informació pública de caràcter confidencial d'acord amb la legislació específica i disposar la publicació d'aquesta resolució al web de la GAIP.

Iolanda Pineda Balló

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 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.

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 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.