

Resolución 186/2020, de 9 de octubre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-8/2020 / reclamación frente a la denegación parcial de una solicitud de información presentada por D.^a XXX a través del formulario para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 31 de octubre de 2019, D.^a XXX presentó una solicitud de información a través del formulario para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León. El objeto de esta petición se formuló en los siguientes términos:

“Solicitud de datos relativos a centros educativos sostenidos con fondos públicos en la provincia de Valladolid en los cursos 2012-2013 y 2019-2020, desglosados por centros y años:

EN CENTROS PÚBLICOS:

- *Número de alumnos matriculados con necesidad específica de apoyo educativo (por centro, año y etapa educativa).*
- *Número de alumnos matriculados en situación de vulnerabilidad socioeducativa (por centro, año y etapa educativa).*

CENTROS CONCERTADOS:

- *Número de alumnos matriculados con necesidad específica de apoyo educativo (por centro, año y etapa educativa).*
- *Número de alumnos matriculados en situación de vulnerabilidad socioeducativa (por centro, año y etapa educativa)”.*

Segundo.- Con fecha 5 de noviembre de 2019, la Consejería de Transparencia, Ordenación del Territorio y Acción exterior remitió la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior a la Consejería de Educación, centro directivo competente para su resolución.

Con fecha 3 de diciembre de 2019, el Secretario General de la Consejería de Educación resolvió, al amparo de lo dispuesto en el artículo 20.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, ampliar un mes el plazo para resolver la solicitud de información señalada debido al volumen o complejidad de la información solicitada, así como al hecho de que los datos relativos al curso 2019/2020 aún se encontraban en aquella fecha en proceso de recopilación.

A la vista de la solicitud señalada, la Consejera de Educación adoptó la Orden de 18 de diciembre de 2019, en cuya parte dispositiva se resolvió lo siguiente:

“Primero.- Estimar parcialmente la solicitud de información formulada por D.^a XXX relativa al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo y en situación de vulnerabilidad socioeducativa matriculado en centros educativos sostenidos con fondos públicos, concediendo el acceso a la información conforme figura en el Anexo I (...)”.

En el Anexo I se incluyó la información correspondiente al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo de los centros públicos y concertados y a los cursos 2012/2013, 2013/2014, 2014/2015, 2015/2016, 2016/2017, 2017/2018 y 2018/2019. Esta información se ofreció desagregada por etapa educativa pero no así por centro educativo, tal y como había sido solicitada.

Tercero.- Con fecha 7 de enero de 2020, se recibió en esta Comisión una reclamación presentada por D.^a XXX frente a la estimación parcial de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior, alegando que no había sido proporcionada toda la información solicitada y manifestando su disconformidad con los motivos expuestos por la Consejería de Educación para proceder de esta forma.

Cuarto.- Una vez recibida esta reclamación, nos dirigimos a la Consejería de Educación, a través de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno, poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la actuación que había dado lugar a la citada impugnación.

Con fecha 26 de febrero de 2020, la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno nos remitió una copia del expediente tramitado con motivo de la presentación de la solicitud señalada, incluyendo una copia de la Orden de 20 de febrero de 2020, por la cual se había completado la información proporcionada a la reclamante.

En esta Orden, que fue adoptada a la vista de la reclamación interpuesta frente a esta Comisión, se acordó ampliar la información suministrada en la Orden de 18 de diciembre impugnada, incluyendo la desagregación de los datos correspondientes al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo por categorías concretas (Alumnado con Necesidades Educativas Especiales; Alumnado con Necesidades de

Compensación Educativa; Altas Capacidades Intelectuales, Dificultades de Aprendizaje y/o Bajo Rendimiento; Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad; y Alumnado con Necesidad Específica de Apoyo Educativo), así como la información correspondiente al curso 2019/2020.

En cuanto a la información que había sido denegada (datos desagregados por centros educativos de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo y alumnado matriculado en situación de vulnerabilidad social), se confirman los argumentos utilizados en la Orden de 18 de diciembre de 2019 para oponerse al acceso de la solicitante a aquella.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero.- El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

Segundo.- La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. En Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de

la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimada para ello, puesto que su autora es la misma persona que se había dirigido en solicitud de información a la Administración autonómica, viendo denegada de forma parcial su petición.

Cuarto.- La reclamación, cuyo objeto es la Orden de 18 de diciembre de 2019 de la Consejería de Educación citada en el expositivo segundo de los antecedentes, ha sido formulada dentro del plazo de un mes desde su notificación contemplado en el artículo 24.2 de la LTAIBG.

El hecho de que, con posterioridad a su presentación, se haya adoptado por la Consejería de Educación la Orden de 20 de febrero de 2020, por la que se completó la información proporcionada a la solicitante, apenas modifica el objeto de la reclamación, puesto que en esta última Orden se reiteran los argumentos que fundamentan la denegación de aquella parte de la información solicitada que motiva esta impugnación, a saber, los datos desagregados por centros educativos públicos y concertados de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo, y el alumnado matriculado en situación de vulnerabilidad social, información referida en ambos casos a la provincia de Valladolid y a los cursos 2012/2013 a 2019/2020 (aunque en la petición se utiliza la conjunción copulativa “y” entre ambos cursos, a la vista de la información que se ha proporcionado se concluye que la Administración ha considerado que el período temporal al que se refiere la información pedida corresponde a todos los cursos comprendidos entre los señalados como inicial y final en la solicitud).

Quinto.- Comenzando con el análisis material de la actuación administrativa impugnada, conviene recordar que la LTAIBG, de conformidad con lo dispuesto en su preámbulo, tiene como finalidad *“incrementar y reforzar la transparencia de la actividad pública, reconocer y garantizar el derecho de acceso a la información - regulado como un derecho de amplio ámbito subjetivo y objetivo- y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias jurídicas derivadas de su incumplimiento”*.

En similares términos, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, recoge en su Exposición de Motivos el siguiente razonamiento:

“La transparencia de la actuación de los poderes públicos al permitir el acceso de la ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y reserva, refuerza el carácter democrático de las Administraciones Públicas, que quedan sujetas al control ciudadano. El conocimiento de la actuación de los poderes públicos, de sus objetivos, motivaciones, resultados y valoración permite a la ciudadanía formarse una opinión crítica y fundada sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, favorece su participación en los asuntos públicos y fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas”.

Asimismo, como premisa básica, procede señalar que el artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la misma Ley. Este precepto define la información pública como *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.*

Partiendo, por tanto, de la aplicación de la LTAIBG a la solicitud presentada por D.^a XXX, lo primero que debemos poner de manifiesto es que esta Ley regula en la sección 2.^a del capítulo III de su título I un procedimiento que da comienzo con la presentación de la correspondiente solicitud, la cual podrá ser inadmitida por alguna de las causas previstas en el artículo 18; continúa con la tramitación de la citada solicitud de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19, en cuyo tercer apartado se prevé que, cuando la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de un tercero, se le debe conceder a este un plazo para que pueda realizar las alegaciones que estime oportunas; y finaliza con una resolución recurrible directamente ante la Jurisdicción contencioso-administrativa y potestativamente a través de la reclamación sustitutiva del recurso administrativo. En esta resolución se debe reconocer el derecho del ciudadano de que se trate a acceder a la información pública solicitada, salvo que este derecho se vea afectado por los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG.

En este caso, además, resulta de aplicación lo dispuesto en el Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León, al tratarse de una solicitud de información dirigida a la Consejería de Educación, integrante de la Administración General de la Comunidad.

Sexto.- A la vista de la normativa señalada, procede analizar la corrección

jurídica de la decisión adoptada por la Consejería de Educación, diferenciando para ello los dos contenidos que han sido objeto de denegación y analizando los argumentos jurídicos utilizados en la Orden de 18 de diciembre de 2019 para adoptar la decisión impugnada. En este último sentido, en el fundamento jurídico cuarto de esta Orden se comenzaba señalando lo siguiente:

“De acuerdo con lo establecido en el artículo 15.1 de la LTAIBG, podrá limitarse el ejercicio del derecho de acceso cuando la información solicitada contuviera datos personales especialmente protegidos que hagan referencia entre otros a la salud, entendiendo por «datos personales» toda información sobre una persona física identificada o identificable, esto es, aquella persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador o uno o varios elementos propios de su identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona, tal como se define en el artículo 4 del Reglamento 2106/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, (Reglamento general de protección de datos). De acuerdo con lo establecido en el apartado 3 del citado artículo 15, para la realización de la ponderación del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados por la protección de sus datos personales, se pueden tomar en consideración, entre otros criterios, el recogido en la letra d) que se refiere a la mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieren a menores de edad

Una vez analizada la solicitud de la interesada en relación con los datos relativos al número de alumnos matriculados con necesidad específica de apoyo educativo y en situación de vulnerabilidad socioeducativa en centros educativos sostenidos con fondos públicos, esta Consejería de Educación considera que la divulgación de la información a la que se pretende acceder supondría un perjuicio para las materias señaladas anteriormente (...).”

En el mismo fundamento jurídico se expone respecto a la información desagregada por centros educativos relativa al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo y a la posible aplicación a esta del límite recogido en el artículo 15 de la LTAIBG lo siguiente:

“(...) Asimismo, existe un cierto riesgo de inferir datos personales a partir de los datos de escolarización. Si bien no se pide la identidad o datos personales de los alumnos, en determinados casos la información solicitada puede dar lugar a la identificación de la persona en función de su singularidad, especialmente en centros donde el número de alumnos con necesidades específicas de apoyo

educativo matriculados sea muy bajo o centros con muy pocas unidades. El hecho de que se pueda identificar a los centros docentes no se puede disociar de los alumnos y alumnas que asisten a ese centro, resultando imposible proteger la intimidad y privacidad del alumnado.

En consecuencia, algunos de los datos solicitados son especialmente sensibles a su tratamiento y están afectados por numerosos aspectos de la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales. En concreto, el artículo 5 relativo al deber de confidencialidad, el artículo 9 ya que los datos solicitados constituyen una categoría especial que hace referencia al «ámbito de la salud», y además en determinados casos permitirían identificar «..., creencias u origen racial o étnico» del alumnado. Por último los datos solicitados, son datos de menores y por lo tanto especialmente protegidos afectados por lo establecido en el artículo 15 de la LTAIBG relativo a la protección de datos personales.

No obstante, lo anterior no impide que puedan facilitarse datos globales de escolarización del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo en centros públicos y concertados, teniendo en cuenta las limitaciones anteriormente descritas. En este sentido, es necesario tener en cuenta, en cualquier comparativa, el número de centros de titularidad pública y el número de centros de titularidad privada, concertados, que escolarizan alumnado de las diferentes etapas educativas en Castilla y León, ya que el número, y en consecuencia la proporción, de centros públicos y privados concertados no es equiparable”.

En relación con la protección de datos personales, debemos comenzar señalando que, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, no se aplicará lo previsto en este precepto en cuanto a la protección de datos de carácter personal, cuando el acceso a la información pública se efectúa previa disociación de estos, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas. Ahora bien, cabe plantearse qué se entiende por “datos disociados” a estos efectos. Al significado y alcance del procedimiento de disociación se refirió la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, entre otras, en sus Sentencias de 8 de marzo de 2002 (rec. 948/2000), y de 3 de marzo de 2014 (rec. 549/2012). En el fundamento de derecho quinto de la primera de ellas se afirmaba lo siguiente:

“En línea con lo anterior el artículo 2. a) de la Directiva 95/46/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, de 24 de octubre de 1995, considera identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un número de identificación o uno o varios elementos específicos características de su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social. No hay datos de carácter personal, y por



tanto no es posible aplicar la Ley de Protección de Datos a los llamados «datos disociados» y así el mismo artículo 3 de la Ley, pero en su apartado f), define como «Procedimiento de disociación: Todo tratamiento de datos personales de modo que la información que se obtenga no pueda asociarse a persona determinada o determinable».

Procedimiento de disociación que consiste en eliminar la conexión entre el dato y la persona, en «despersonalizar» el dato, actuando como barrera que impide la identificación y entrañando en definitiva un elemento protector de la intimidad o privacidad del afectado. Sin embargo, y para que exista dato de carácter personal (en contraposición con dato disociado) no es imprescindible una plena coincidencia entre el dato y una persona concreta, sino que es suficiente con que tal identificación pueda efectuarse sin esfuerzos desproporcionados, tal y como se desprende del mencionado artículo 3 de la Ley, en sus apartados a) y f) y también el Considerando 26 de la invocada Directiva 95/46/CE que expresamente señala que, para determinar si una persona es identificable, hay que considerar el conjunto de los medios que puedan ser razonablemente utilizados por el responsable del tratamiento o por cualquier otra persona, para identificar a dicha persona; que los principios de la protección no se aplicarán a aquellos datos hechos anónimos de manera tal que ya no sea posible identificar el interesado; que los códigos de conducta con arreglo al art. 27 pueden constituir un elemento útil para proporcionar indicaciones sobre los medios gracias a los cuales los datos pueden hacerse anónimos y conservarse de forma tal que impida identificar al interesado".

En la actualidad, tal y como se señala en la Orden de 18 de diciembre de 2019 impugnada, el artículo 4 (1) del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, define, a estos efectos, a una “persona física identificable” en los siguientes términos:

“(…) toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.

Esta previsión debe completarse con la definición del procedimiento de “seudonimización” contenida en el artículo 4 (5) del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, procedimiento que se define en esta norma en los siguientes términos:

“El tratamiento de datos personales de manera tal que ya no puedan atribuirse

a un interesado sin utilizar información adicional, siempre que dicha información adicional figure por separado y esté sujeta a medidas técnicas y organizativas destinadas a garantizar que los datos personales no se atribuyan a una persona física e identificable”.

Este procedimiento de “seudonimización” también ha sido denominado “disociación reversible”.

A la relación entre ambas definiciones y a las consecuencias de las mismas sobre el tratamiento de la información se refiere en el Considerando 26 del Reglamento (UE) 2016/679, del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, donde se señala lo siguiente:

“Los principios de la protección de datos deben aplicarse a toda la información relativa a una persona física identificada o identificable. Los datos personales seudonimizados, que cabría atribuir a una persona física mediante la utilización de información adicional, deben considerarse información sobre una persona física identificable. Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por lo tanto los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación”.

Considerando lo anterior, en el supuesto aquí planteado para determinar si la información solicitada se puede proporcionar disociada de datos personales a los efectos de lo dispuesto en el artículo 15.4 de la LTAIBG, debemos establecer si el acceso a aquella permitiría identificar a los menores afectados por necesidades específicas de apoyo educativo.

Pues bien, a diferencia de lo señalado por la Consejería de Educación en la Orden de 18 de diciembre de 2019, esta Comisión considera que desagregar por centro educativo de la provincia los datos correspondientes a los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo no permite, en principio, identificar a los menores afectados en los términos previstos en el artículo 4 (1) del Reglamento (UE) 2016/679,

del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016; en efecto, con carácter general, a partir del dato del número de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo matriculados en un centro y en una etapa educativa concreta, no es probable que estos puedan ser identificados, teniendo en cuenta factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, así como la tecnología disponible.

De forma excepcional, podría concurrir esta circunstancia en aquellos casos de centros educativos de tamaño reducido donde el porcentaje de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo sea muy alto respecto al total de alumnos matriculados, de forma tal que la identificación de estos últimos condujera a identificar con un alto grado de probabilidad a los primeros; a modo de ejemplo, podría concurrir esta identificación probable si, respecto a un número muy bajo de alumnos matriculados, se señalara que la mitad o más tienen necesidades específicas de apoyo educativo.

Puesto que esta circunstancia no parece probable que tenga lugar con carácter general, a juicio de esta Comisión de Transparencia divulgar la información correspondiente al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo desagregada por centros educativos no hace identificables a los menores afectados en los términos previstos en la normativa reguladora de protección de datos, sin perjuicio de que, con carácter excepcional, proporcionar tal información en algunos centros sí permita aquella identificación en los términos antes expuestos o por alguna otra circunstancia que, en su caso, ha de ser debidamente motivada por la Administración.

En consecuencia, no se vulneraría el límite recogido en el artículo 15 de la LTAIBG, si se divulgara la información solicitada con las excepciones concretas correspondientes a aquellos centros educativos donde concurren las circunstancias antes señaladas.

La aplicación del límite de la protección de datos personales a la divulgación de información relativa al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo ya dio lugar a la presentación de dos reclamaciones anteriores ante esta Comisión de Transparencia, en este caso respecto a dos centros educativos concretos, quien en sus Resoluciones 110/2018, de 21 de mayo (expediente CT-0027/2018) y 146/2019, de 30 de septiembre (expediente CT-0237/2018) consideró que divulgar aquella información (desagregada por sexo, incluso, en estos dos supuestos) no permitía identificar a los alumnos afectados y, por tanto, que no tenía amparo en la normativa aplicable la denegación que había sido acordada por la Consejería de Educación.

Séptimo.- Un segundo argumento utilizado por la Consejería de Educación para denegar la información desagregada por centros educativos sobre el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, se encuentra más relacionado con el valor y posible utilización de la información que con la aplicación de alguno de los límites recogidos en la LTAIBG. Así, se indica también en el fundamento de derecho cuarto de

la Orden de 18 de diciembre de 2019 lo siguiente:

“Los datos de alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo se registran en un sistema de gestión de base de datos de tipo objeto-relacional denominada ATDI (Atención a la Diversidad). En ella se incluye información del alumnado que presenta algún tipo de necesidad específica de apoyo educativo, perteneciente a alguna de las tipologías que en ella se incluyen. Estas tipologías se agrupan formando en la actualidad cinco grupos: Alumnado con Necesidades Educativas Especiales, Alumnado con necesidades de Compensación Educativa, Alumnado de Altas Capacidades Intelectuales, Dificultades de Aprendizaje y/o Bajo Rendimiento Académico y Alumnado con Trastorno por Déficit de Atención e Hiperactividad. Algunas de ellas de incorporación reciente. En conjunto veintiuna tipologías agrupadas que a su vez se subdividen en categorías. Todo ello conforma un sistema de información cuyo fin principal es conocer el tipo de necesidad que presenta un alumno concreto, para determinar la respuesta educativa que debe proporcionar el centro. Estas necesidades tienen carácter temporal en algunos casos. La información contenida en ATDI se emplea con fines puramente educativos y sólo tienen acceso a la misma los profesionales que atienden la diversidad durante la escolarización del alumnado en el centro, careciendo de suficiente validez y fiabilidad a efectos de análisis estadísticos comparativos o de estudios puramente numéricos. La actualización de los datos la realizan los propios centros y no siempre llevan a cabo actualizaciones como los cambios de etapa con la suficiente diligencia. Además, al tratarse de una base de datos en las que se han ido incorporando nuevas tipologías y agrupamientos, no es posible establecer comparaciones válidas de tipo temporal con datos desagregados.

Extraer datos de la aplicación ATDI relativos al número de alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo con fines comparativos entraña un alto riesgo de sesgo en la información que puede perjudicar la imagen de un centro e incidir en las solicitudes de escolarización del alumnado. El concepto de alumnado con necesidad específica de apoyo educativo es de tipo genérico. Tal y como se contempla en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación (BOE de 4 de mayo de 2006) modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa (BOE de 10 de diciembre de 2013), este concepto engloba alumnos y alumnas que requieran una atención educativa diferente a la ordinaria, por presentar necesidades educativas especiales, por dificultades específicas de aprendizaje, TDAH, por sus altas capacidades intelectuales, por haberse incorporado tarde al sistema educativo, o por condiciones personales o de historia escolar. En consecuencia, comparar los centros en función del alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo puede implicar establecer como iguales situaciones muy

diferentes. Y dadas las circunstancias que se tienen en cuenta en el proceso de escolarización de este alumnado, con centros especializados en la atención de tipologías concretas como los centros de referencia para alumnado con discapacidad física (por ejemplo, motóricos), centros con aulas sustitutivas, centros con apoyos CLAS o con alta densidad de minorías étnicas, cualquier comparación en base al número de alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo matriculado en los centros de una provincia resulta improcedente y puede derivar en inferencias incorrectas de gran impacto en el proceso de escolarización, discriminado a los centros que posean una alta densidad de ACNEAE. Evidentemente, no son comparables dos centros con, por ejemplo, 10 alumnos ACNEAE con discapacidad física motórica con otro con 10 alumnos ACNEAE con trastorno del espectro autista, o con 10 alumnos ACNEAE con altas capacidades, o con 10 alumnos ACNEAE inmigrantes con incorporación tardía al sistema educativo español, o con 10 ACNEAE con especiales condiciones personales como situación jurídica especial. Todos ellos serían centros con 10 alumnos ACNEAE matriculados, pero con situaciones educativas muy distintas no comparables”.

Los argumentos aquí expuestos no se refieren a ninguno de los límites al acceso a la información pública recogidos en la LTAIBG y, por tanto, no pueden amparar la denegación de la información solicitada; en todo caso, aquellos podrían incidir en la falta de interés público de la información solicitada, a los efectos de ponderar este en el caso de que procediera la aplicación de alguno de aquellos límites. Sin embargo, como hemos puesto de manifiesto en el expositivo anterior, no se considera que, en términos generales, la información desagregada que se ha denegado vulnere ninguno de tales límites, y más en concreto, el relativo a la protección de datos personales.

En todo caso, sí deseamos señalar que el interés público, o la falta de este, en la divulgación de esta información se ve afectado por las manifestaciones que se han señalado acerca de la falta de valor comparativo entre centros que, a juicio de la Consejería de Educación, tiene la información desagregada que se ha denegado; por tanto, consideramos que tales manifestaciones tiene un valor complementario de la información pedida innegable, pero no pueden amparar por sí solas la denegación de la información.

Puesto que utiliza la Consejería de Educación la falta de utilidad de la información desagregada y los posibles efectos perniciosos de su divulgación como argumentos complementarios para resolver su denegación, no resulta superfluo traer aquí a colación el hecho de que la solicitante de la información sea una profesional de los medios de comunicación, como se desprende de la simple lectura de la extensión del correo electrónico proporcionado por aquella.

Al respecto, ha señalado esta Comisión de Transparencia en sus recientes resoluciones núms. 171, 172, 173 y 174, de 22 de septiembre (exptes. CT-157/2020, CT-174/2020, CT-166/2020 y CT-167/2020, respectivamente), que, sin perjuicio de que el artículo 12 de la LTAIBG reconozca el derecho de acceso a la información pública a todas las personas, el hecho de que una solicitud de información pública sea presentada por quien reúne la condición de profesional de los medios de comunicación no es indiferente a los efectos de proceder a su resolución. En este sentido, el Tribunal Europeo de Derechos Humanos ha reconocido en numerosas Sentencias, desde sus Sentencias en el caso Barthold contra Alemania de 25 de marzo de 1985 y el caso Lingens contra Austria de 8 de julio de 1986, la importancia del papel de la prensa para reforzar su ejercicio a la libertad de expresión e información recogida en el artículo 10 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales.

Más en concreto, en la Sentencia de la Gran Sala del Tribunal Europeo de Derechos Humanos, de 8 de noviembre de 2016 caso Magyar, se reconoce que “... *el acceso a la información es fundamental para el ejercicio individual del derecho a la libertad de expresión, en particular, de la libertad de recibir y difundir informaciones (artículo 10 CEDH) y su negación constituye una interferencia con este derecho*” (§156). Sobre esta base, el Tribunal elabora un test o escrutinio de cuatro preguntas cuya respuesta afirmativa en un caso de acceso a la información pública determina que este cuente con la protección “iusfundamental” de la libertad de expresión e información (§ 158-169). Una de estas cuatro preguntas es si quien pide la información desarrolla efectivamente un papel de “perro guardián” de la democracia frente a los abusos de poder, papel atribuido a la prensa y extendido por el Tribunal en esta Sentencia a “otros organismos de control social” u Organizaciones no Gubernamentales (§ 165).

Por tanto, se reconoce una posición cualificada de los periodistas en cuanto a su acceso a la información pública al vincular este en determinados casos al derecho a la libertad de recibir y difundir informaciones reconocido en el artículo 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos.

En cualquier caso, los argumentos utilizados por la Consejería de Educación relativos al interés público y al valor comparativo que puede tener la información desagregada solicitada, son útiles para contextualizar esta pero, a juicio de esta Comisión, no tienen la virtualidad de amparar jurídicamente su denegación, ni anulan el derecho de quien la pide a acceder a ella y, en su caso, a divulgarla.

Octavo.- Por su parte, en relación con la información solicitada relativa al alumnado matriculado en situación de vulnerabilidad social en la provincia de Valladolid en los cursos 2012/2013 a 2019/2020, desagregada por centros educativos, en

el reiterado fundamento de derecho cuarto de la Orden de 18 de diciembre de 2019, se se señala lo que a continuación se transcribe:

“No se dispone de datos de alumnado en situación de vulnerabilidad socioeducativa matriculados en cada uno de los centros de la provincia de Valladolid. Este dato no se registra de forma sistemática; sólo lo comunican los centros que solicitan participar en el programa 2030, regulado mediante la Orden EDU/939/2018, de 31 de agosto, por la que se regula el «Programa 2030» para favorecer la educación inclusiva de calidad mediante la prevención y eliminación de la segregación escolar por razones de vulnerabilidad socioeducativa. Debe tenerse en cuenta que, tal y como establece el artículo 3.1 de la citada Orden, a estos efectos se entiende que son situaciones socio-familiares o de índole personal que inciden en la igualdad de oportunidades, entre otras, las siguientes: tener necesidad específica de apoyo educativo, encontrarse el alumno o su unidad familiar en situación económica desfavorable, tener la condición de víctimas de terrorismo o ser víctima de violencia de género o de violencia en el ámbito familiar y tener dificultades de acceso a la vivienda. Se trata por tanto de datos confidenciales. En consecuencia, la declaración de vulnerabilidad socioeducativa es solicitada por el alumno o por sus padres o tutores legales o bien por el director del centro en el que el alumno esté escolarizado, con consentimiento de este o de sus padres o tutores legales”.

De la lectura de esta parte del fundamento de derecho se desprende que aquí la denegación de la información se justifica en la ausencia de disposición de los datos pedidos, puesto que esta situación de vulnerabilidad socioeducativa no se registra de forma sistemática sino que es solicitada bien por el alumno, o por sus padres o tutores legales, bien por el director del centro donde se encuentre escolarizado este, con el consentimiento de aquellos, al amparo de lo dispuesto en la Orden EDU/939/2018, de 31 de agosto, por la que se regula el “Programa 2030” para favorecer la educación inclusiva de calidad mediante la prevención y eliminación de la segregación escolar por razones de vulnerabilidad socioeducativa.

El propio contenido del argumento indicado evidencia que, a diferencia de lo señalado por la Consejería de Educación, la información solicitada sí se encuentra a disposición de la Administración autonómica, con la matización de que la situación de vulnerabilidad socioeducativa sobre la que versa aquella, a diferencia de lo que ocurre con las necesidades específicas de apoyo educativo a las que nos hemos referido con anterioridad, no se registra de oficio por la Consejería de Educación sino que responde a las solicitudes de su declaración que son presentadas en el marco de lo dispuesto en la Orden EDU/939/2018, de 31 de agosto. En otras palabras, mientras en el caso de las necesidades específicas de apoyo educativo existe una base de datos denominada ATDI

donde se recogen datos generales de todos los alumnos del sistema educativo autonómico, en el caso de la vulnerabilidad socioeducativa los datos relativos a esta se recogen previa solicitud de los afectados y, por tanto, su propia existencia y registro dependen de un acto previo de voluntad del alumno o de sus padres o tutores legales o, cuando menos, del consentimiento de alguno de ellos.

Ahora bien, el hecho de que esta información, por los motivos expuestos, tenga una naturaleza diferente de la correspondiente a las necesidades específicas de apoyo educativo, no impide, por sí sola, que aquella pueda ser proporcionada, siempre y cuando su divulgación se acompañe de la explicación precisa en este sentido. Esta información, al ser generada en el marco de lo dispuesto en la Orden EDU/939/2018, de 31 de agosto, sólo puede existir respecto a los cursos 2018/2019 y 2019/2020.

En cuanto a la posible aplicación a la divulgación de esta información de los límites previstos en la LTAIBG, cabe reiterar aquí lo señalado en los dos expositivos anteriores de estos fundamentos jurídicos respecto a la protección de datos personales y a la posible falta de interés público de su conocimiento y divulgación.

Noveno.- Finalmente, desde un punto de vista procedimental, cabría plantearse si, en este supuesto, los centros educativos públicos y privados concertados son “terceros” titulares de derechos o intereses afectados por la información solicitada a los efectos de lo dispuesto en el artículo 19.3 de la LTAIBG y, en consecuencia, si es necesario realizar el trámite de audiencia a aquellos exigido por este precepto.

A juicio de esta Comisión, ni los centros educativos públicos ni los privados concertados son “terceros” que deban ser necesariamente escuchados antes de proporcionar la información aquí solicitada, en el primer caso porque su titularidad corresponde a la propia Administración autonómica competente para resolver la solicitud, y en el segundo debido a su estrecha vinculación con esta última determinada por el régimen de concierto legalmente establecido al que se encuentran acogidos. No en vano, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 108.4 de la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación, corresponde a ambos, centros públicos y privados concertados, la prestación del servicio público de la educación.

Por tanto, puesto que a nuestro juicio ni los centros públicos ni los privados concertados son “terceros” ajenos a la Administración educativa en el sentido previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG, no es preceptivo realizar aquí el trámite de audiencia señalado.

Décimo.- En definitiva, en atención a los argumentos que se han expuesto se debe proporcionar a la reclamante la información desagregada por centros educativos públicos y concertados relativa al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo y en situación de vulnerabilidad socioeducativa, con las matizaciones

respecto a esta que crea conveniente realizar la Consejería de Educación y con la excepción de aquellos supuestos en los que, teniendo en cuenta lo elevado del porcentaje de alumnos afectados por las circunstancias señaladas sobre el total de alumnos matriculados en el centro y etapa educativa correspondiente, la divulgación de esta información pueda facilitar la identificación de los primeros, o cuando alguna otra circunstancia, debidamente justificada por la Administración, permita tal identificación.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1 de la LTAIBG, el acceso a esta información ha de formalizarse por vía electrónica, tal y como ya se hizo para notificar la Orden que ha sido impugnada ante esta Comisión de Transparencia.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

RESUELVE

Primero.- Estimar parcialmente la reclamación frente a la denegación parcial de una solicitud de información pública presentada por D.^a XXX ante la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León.

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución proporcionar a la solicitante por vía electrónica la siguiente información:

- Datos desagregados por centros educativos públicos y concertados de la provincia de Valladolid para los cursos 2012/2013 a 2019/2020, correspondientes al número de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo.

- Datos desagregados por centros educativos públicos y concertados de la provincia de Valladolid para los cursos 2018/2019 y 2019/2020, correspondientes al número de alumnos que hayan sido declarados en situación de vulnerabilidad socioeducativa en el marco de lo dispuesto en la Orden EDU/939/2018, de 31 de agosto, por la que se regula el “Programa 2030” para favorecer la educación inclusiva de calidad mediante la prevención y eliminación de la segregación escolar por razones de vulnerabilidad socioeducativa.

En los dos supuestos, omitir los datos correspondientes a aquellos centros donde lo elevado del porcentaje de alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo o declarados en situación de vulnerabilidad socioeducativa sobre el total de alumnos matriculados o alguna otra circunstancia, debidamente justificada, pueda facilitar la identificación de los primeros en los términos expresados en el fundamento de derecho sexto de esta Resolución.

Tercero.- Notificar esta Resolución a la autora de la reclamación y a la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León.

Cuarta.- Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

Esta Resolución es ejecutiva. Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN