



Resolución: RDA058/2023

N.º Expediente de la Reclamación: RDACTPCM176/2022

Reclamante: [REDACTED]

Administración reclamada: Consejería de Educación y Universidades de la Comunidad de Madrid.

Información reclamada: Estadísticas sobre número de alumnos con trastornos especiales escolarizados.

Sentido de la resolución: Estimación parcial.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 5 de abril de 2022, D^a. [REDACTED], en nombre y representación de la Asociación Nortea, solicita a la Vicepresidencia de la Consejería de Educación y Universidades de la Comunidad de Madrid la siguiente información, desglosada por Dirección de Área Territorial (DAT) y municipios o distritos mayores de 100.000 habitantes:

“- *Número total de alumnos con trastorno de espectro autista (TEA) escolarizados en los últimos cinco años en las etapas educativas de infantil, primaria, educación secundaria obligatoria (ESO), enseñanza básica obligatoria (EBO) y etapa de transición a la vida adulta (TVA).*

- *Número de alumnos autistas evaluados y pendientes de evaluar psicopedagógicamente en necesidades educativas especiales (NEE), en 2021.*

- *Número de alumnos autistas desplazados a otras poblaciones en 2021 al no existir recursos en su municipio habitual de empadronamiento.*



SEGUNDO. Con fecha 6 de mayo de 2022, la Viceconsejería de Organización Educativa de la Vicepresidencia de la Consejería de Educación y Universidades acuerda admitir parcialmente la solicitud de información requerida, concediendo el número de alumnos autistas escolarizados en aulas de trastorno generalizado de desarrollo (TGD), e inadmitiendo el número de alumnos autistas evaluados y pendientes de evaluar psicopedagógicamente en NEE en 2021, así como el número de alumnos autistas desplazados a otras poblaciones en 2021, por entender que no existen recursos que permitan un tratamiento informatizado, dada la diversidad y heterogeneidad de las bases de datos y aplicaciones, algunas de las cuales pertenece a otros Centros Directivos, alegando que:

“Para poder facilitar la información requerida sería necesario previamente recopilar, ordenar y sistematizar información procedente de fuentes diferentes y dispersas, para finalmente elaborar una información nueva en los términos solicitados por la Asociación petitionaria.”

TERCERO. Disconforme con la resolución dictada por Viceconsejería de Organización Educativa de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, la Asociación Nortea, el 6 de mayo de 2022, presenta una reclamación ante este Consejo, alegando que los datos que se le han suministrado no eran los pedidos. La Asociación considera que, al ser datos que obran en poder de la Comunidad de Madrid, incluso los de los alumnos desplazados de un municipio a otro, solicita les sea reconocido el derecho de acceso a toda la información solicitada. Y añade que la Comunidad de Madrid no puede desconocer los datos de los desplazados de un municipio a otro, ya que disponen de los datos de domicilio de los alumnos y de ubicación de los centros educativos donde cursan sus estudios.



CUARTO. El 27 de junio de 2022, este Consejo acusa recibo de la reclamación y de conformidad con el artículo 48 de Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, la “LTPCMCM”), admite a trámite la reclamación e inicia las actuaciones ante la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de la Comunidad de Madrid a la que solicita que le remita las correspondientes alegaciones y toda la información relacionada con el expediente.

QUINTO. El 19 de julio de 2022, la Viceconsejería de Organización Educativa de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, persiste en su resolución y alegan lo que sigue:

“De los cinco cursos que solicitan relativos a los datos de alumnos con TEA escolarizados en las etapas educativas de infantil, primaria, ESO y EBO y TVA se ha facilitado los datos de los alumnos escolarizados en centros preferentes que son los únicos de los que se dispone, pues para obtener el resto de los centros sería necesario solicitar la consulta a un elevadísimo número de bases de datos a las que no se tiene acceso ni cuentan con un sistema de registro unificado.

Respecto al número de alumnos que han realizado la evaluación psicopedagógica tampoco se puede suministrar porque la evaluación se efectúa por los equipos de Atención Temprana, los Equipos de Orientación Educativa y Psicopedagógica, los Departamentos de Orientación de Secundaria y los Departamentos de Orientación de los Centros concertados. No existe un archivo único ni compartido y los datos son altamente protegidos. Elaborar el informe solicitado por la reclamante requeriría de la consulta de un elevadísimo número de bases de datos (más de 500) a las que no se tiene acceso ni cuentan con un sistema de registro unificado.

- En relación con el número de alumnos pendientes de evaluar, no se registra este dato.



- Y, finalmente el suministrar el número de alumnos autistas que se desplazan de un municipio a otro, requiere también de reelaboración porque supone cruzar datos que se hayan en archivos diferentes. Sólo sería posible de centros públicos porque de los centros concertados no se dispone de todos los datos.

SEXTO. Con fecha de 26 de junio de 2022, este Consejo dio traslado a la reclamante del escrito de alegaciones presentado por la administración para que pudiese formular las consideraciones convenientes. Transcurrido dicho plazo, no se recibió respuesta de la interesada.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con el artículo 24.6 de la Ley 19/2013, de 19 de abril, de Transparencia, Acceso a la información Pública y Buen Gobierno (en adelante, "LTAIBG"), el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información, salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de la Ley. Tal disposición prevé en su apartado 1 lo siguiente:

“La resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 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 desarrollo de esta previsión, los artículos 47 y 77 b) de la LTPCM atribuyen al Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones desestimatorias, total o parcial de las solicitudes de acceso a la información dictadas por los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley. Añadiendo el artículo 6 b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid que la competencia para resolver, en estos casos, corresponderá al Pleno de este órgano.

Al interponerse la reclamación contra una resolución dictada por el Viceconsejería de Organización Educativa de la Consejería de Educación y Universidades de conformidad con el artículo 2. 1 a) de la LTPCM se considera una reclamación interpuesta contra uno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la Ley y, por tanto, su resolución corresponderá al Pleno del Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid

SEGUNDO. El derecho de acceso a la información pública se considera un derecho de los ciudadanos de acceso a los registros y documentos administrativos, *“que como derecho de tercera generación está enraizado con el principio de transparencia administrativa, el cual responde, según el Tribunal Supremo, a una nueva reestructuración de las relaciones entre la Administración y los ciudadanos”* (STS de 14 de noviembre de 2000, RC-A núm. 4618/1996).

Este derecho está reconocido en el artículo 105 b) de la Constitución, con arreglo al cual: *“la Ley regulará: el acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, salvo en lo que afecte a la seguridad y defensa del Estado, la averiguación de los delitos y la intimidad de las personas.”* Por esta razón, el Tribunal Constitucional ha estimado, en aplicación de la fuerza normativa directa de la Constitución, que dicho precepto es directamente aplicable, sin perjuicio de que se pueda desarrollar por Ley.



Ahora bien, *“la Ley que lo desarrolle deberá respetar su núcleo esencial integrado por el haz de facultades que lo hacen reconocible y la efectividad de los intereses del administrado a que responde, de adquirir conocimiento de los datos y documentos que puedan legítimamente interesarles, sin otras limitaciones que las que el propio precepto constitucional contempla y las derivadas de las normas generales de procedimiento y de los principios de proporcionalidad, racionalidad y buena fe a que deba sujetarse el ejercicio de cualquier derecho.”*

Es decir, según el Tribunal Constitucional, el principio constitucional de acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos, al incrementar la transparencia de la actividad de todos los sujetos que prestan servicios públicos o ejercen potestades administrativas, *“exige garantizar un tratamiento común de los administrados ante todas las Administraciones Públicas.”* Ello supone que la mayor parte de la regulación del derecho de acceso a la información pública cumple con las normas de procedimiento administrativo común [SSTC 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 27 y 55/2018, de 24 de mayo, FJ 9 b)]. Por lo tanto, los artículos de la LTAIBG, reguladores de este derecho se han dictado legítimamente al amparo de los principios o normas que se insertan en la *“competencia exclusiva del Estado relativa al establecimiento del “procedimiento administrativo común”* (art. 149.1.18 CE). (STC 104/2018, de 4 de octubre, FJ. 5).

Con base en lo anterior, la disposición final octava de la LTAIBG considera los artículos 12 a 24 del capítulo III del Título Preliminar (salvo el apartado 2 del artículo 21), legislación básica del Estado.

Pero además, conforme se desprende de la Exposición de Motivos de la LTPCM, en la interpretación de la aplicación de los límites del derecho de acceso a la información el Consejo de Transparencia y Participación, *en todo caso, seguirá el criterio conjunto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos* y, en la interpretación de las causas de inadmisión se adaptará a los sucesivos criterios establecidos por el Consejo



de Transparencia y Buen Gobierno y el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid.

Para averiguar si la reclamación interpuesta por la Asociación Nortea es conforme a Derecho, es necesario acudir tanto a la LTPCM como a la LTAIBG, junto a la doctrina de los tribunales y a los criterios interpretativos dictados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia de Protección de Datos.

En el presente caso, aunque la resolución de inadmisión y las alegaciones de la Viceconsejería de Organización Educativa no hacen referencia a ningún artículo de la LTAIBG por los motivos alegados para inadmitir la solicitud objeto de la presente reclamación cabría pensar que nos encontramos ante la causa de inadmisión del artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

TERCERO. El ámbito objetivo de la aplicación del derecho de acceso a la información se delimita de manera muy amplia en el artículo 5 de la LTPCM, de manera casi idéntica al artículo 13 LTAIBG:

“Se entiende por información pública los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de la ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones.”

En función de lo anterior, el Tribunal Supremo recuerda que, *“esta delimitación objetiva del derecho de acceso se entiende de forma amplia, más allá de los documentos y la forma escrita, a los contenidos en cualquier formato o soporte, cuando concurren los presupuestos de que dichos documentos o contenidos se encuentren en poder de las Administraciones y demás sujetos obligados por la LTAIBG por haber sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.”* (STS de 2 de junio de 2022, recurso de casación C-A núm. 4116/2020).

Por lo tanto, ambas Leyes y la doctrina del Tribunal Supremo definen el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación con información



que ya exista, por cuanto debe de estar en posesión del sujeto que recibe la solicitud, bien porque el mismo la ha elaborado, bien porque la ha conservado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones y competencias encomendadas.

En esta misma línea, el artículo 30 de la LTPCM reconoce el derecho de acceso a la información pública como un auténtico derecho público subjetivo, al establecer que todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico.

Por esta razón, el artículo 34.1 de la LTPCM establece que, el derecho de acceso a la información pública sólo podrá ser limitado o denegado en los supuestos previstos en la Normativa de la Unión Europea y en la legislación básica del Estado. Y, el artículo 40 de la LTPCM dice, que se inadmitan a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes de acceso que conforme a la legislación básica del Estado en materia de transparencia y acceso a la información pública incurran en causa de inadmisión.

En este sentido los artículos 14 y 18 de la LTAIBG bajo la rúbrica “Límites del derecho de acceso” y “Causas de inadmisión”, respectivamente, regulan los supuestos en los que cabe limitar o inadmitir una solicitud de acceso a la información.

El Tribunal Supremo ha tenido ocasión de señalar que, la formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la LTAIBG, como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. (SSTS 344/2020 de 16 de octubre de 2017, RC-A núm. 1547/2017; 344/2020 de 10 de marzo de 2020, RC-A núm. 8193/2018; 1558/2020 de 11 de junio de 2020, RCA 577/2019).



Esta formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la LTAIBG como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1.

Por ello dirá el Tribunal Supremo que, *“cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión...debe de ponerse en relación con el concepto amplio de derecho a la información regulado en la LTAIBG, que impone una interpretación estricta, cuando no restrictiva de las causas de inadmisión a trámite de solicitudes de información. Lo que exige, en todo caso, que estas limitaciones o inadmisiones se apliquen atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y del interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad”* (en las SSTs de 16 de octubre de 2017, recurso C-A núm. 75/2017 y de 25 de marzo de 2021, recurso C-A núm. 2578/2020).

De acuerdo con estos razonamientos, al establecer el artículo 18.1 c) LTAIBG *“que se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes relativas reelaboración,”* el Tribunal Supremo ha dicho que sólo cabrá aplicarlo cuando se den los siguientes criterios:

a) Que se trate de información que exista y que esté ya disponible, pues, el artículo 13 de la LTAIBG reconoce el derecho de los ciudadanos al acceso a la información, pero a la información existente, *lo que es distinto, de reconocer el derecho a que la Administración produzca, aunque sea con medios propios, información que antes no tenía* (STS 60/2017, de 21 de abril de 2017).

b) Que esta inadmisión esté plenamente justificada. No puede tratarse de una inadmisión que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información porque el artículo 18.1 c) LTAIBG no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara



y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo de reelaboración (STS de 16 de octubre de 2017, RC-A núm. 75/2017).

c) Es necesario además que la acción previa de reelaboración presente una cierta complejidad; *“Ciertamente, el suministro de información pública, a quien ha ejercitado su derecho al acceso, puede comprender una cierta reelaboración, teniendo en cuenta los documentos o los datos existentes en el órgano administrativo. Ahora bien, este tipo de reelaboración básica o general, como es natural, no siempre integra, en cualquier caso, la causa de inadmisión prevista en el artículo 18. 1 c) LTAIBG.*

La acción previa de reelaboración, por tanto, en la medida que a su concurrencia se anuda una severa consecuencia como es la inadmisión a trámite de la correspondiente solicitud, precisa que tales datos y documentos tenga un carácter complejo, que puede deberse a varias causas, pero que, por lo que ahora importa, se trata de una documentación en la que su procedencia no se encuentra en su totalidad en el propio órgano al que se solicita, (...). Además del extenso límite temporal de la información ...” (SSTS de 3 de marzo de 2020, recurso C-A núm. 600/2018 y de 25 de marzo de 2021, recurso C-A núm. 2578/2020).

d) De modo que, *“se encuentra justificada la concurrencia de la acción previa de reelaboración, cuando se trata de volver a elaborar a partir de una información pública dispersa y diseminada, mediante una labor consistente en recabar, primero; ordenar y separar, después, lo que es información clasificada o no; sistematizar, y luego, en fin, divulgar tal información. Además, incluso la información ..., teniendo en cuenta que la solicitud alcanza hasta el año 1976, se encuentra en diferentes soportes, tanto físicos como informáticos que precisan también de una previa reelaboración. La Sala apreció en el indicado caso la necesidad de la acción previa de reelaboración de la información, y por tanto la concurrencia de la causa de inadmisión, debido a que la información no se encontraba en su totalidad en el órgano al que se solicita, sino que se trataba de información pública dispersa y diseminada, que debía ser objeto de diversas*



operaciones de recabarla de otros órganos, ordenarla, separar la información clasificada y sistematizarla, aparte de que se trataba de información en distintos soportes físicos e informáticos” (SSTS de 3 de marzo de 2020, RC-A núm. 600/2018; de 25 de marzo de 2021, RC-A núm. 2578/2020 y de 2 de junio de 2022, recurso de casación C-A núm. 4116/2020).

Estos criterios deben ser completados con la interpretación que del alcance de la noción de “reelaboración” ha elaborado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su Criterio Interpretativo 007/2015, de 12 de noviembre. Para ese Consejo la “reelaboración” como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información debe entenderse desde el punto de vista literal del concepto “reelaborar” que es, según define la Real Academia de la lengua: “*volver a elaborar algo*”. Es esta circunstancia la que es exigible para entender que estamos ante un supuesto de reelaboración. De modo que, “*si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de estos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información” (CI/007/2015, de 12 de noviembre).*

En atención a esta premisa, “*la causa de inadmisión puede entenderse aplicable cuando a la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información.*”

De la interpretación que del artículo 18.1 c) LTAIBG hacen el Tribunal Supremo y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se deduce que el citado precepto enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información que se configuran, en terminología del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, como “reglas” en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas.



Partiendo de lo anterior, la aplicación de estas causas de inadmisión a la reclamación objeto de esta resolución debe realizarse, según el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno a través de la técnica de la subsunción, de acuerdo con la cual a “*un supuesto de hecho*” le corresponde “*una consecuencia jurídica*”.

En la reclamación analizada, se trataría de averiguar si, como sostiene la Viceconsejería de Organización Educativa de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de la Comunidad de Madrid en sus alegaciones, se cumplen las “reglas” para poder aplicar el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

CUARTO. La Viceconsejería de Organización Educativa considera aplicable el apartado c) del artículo 18 LTAIBG pues alega que los datos solicitados por la reclamante están dispersos en diferentes centros, departamentos y servicios y su suministro requeriría que la Viceconsejería realizara la consulta a un elevadísimo número de bases de datos (más de 500) de diferentes sistemas informáticos que se pueden encontrar en los CEIP, IES y Centros de Educación Especial, a las que no tiene acceso ni cuentan con un sistema de registro unificado, lo que exigiría una labor completa de reelaboración para su unificación.

Conforme a la doctrina anteriormente citada del Tribunal Supremo y del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, se hace necesario averiguar si estas alegaciones se ajustan a las reglas que permiten aplicar el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

La primera y principal regla aplicable es saber si, de conformidad con el artículo 13 de la LTPCM, la información solicitada por la reclamante obra en poder de la Administración pública de la Comunidad de Madrid.

En este sentido, la Viceconsejería de Organización Educativa de la Comunidad de Madrid reconoce que los datos solicitados por la reclamante obran en poder de la Administración educativa de la Comunidad de Madrid, salvo el número de alumnado autista pendiente de evaluar, por la sencilla razón de que este dato no existe.



Por lo tanto, salvo la tercera información, el resto de los datos solicitados por la Asociación Nortea es información pública que obra en poder de la Administración y que ha sido elaborada o adquirida por ésta en el ejercicio de sus funciones.

La segunda y tercera regla sería confirmar que la denegación de esta información a la reclamante esté clara y suficientemente justificada en la resolución. La Viceconsejería de Organización Educativa considera que la información solicitada precisa de una acción previa de reelaboración dado que es una documentación compleja, en el sentido de que, para obtener los datos requeridos, debería acudir a un elevadísimo número de bases de datos a los que no se tiene acceso, ni cuentan con un sistema de registro unificado para su tratamiento. Y, añade que, de las tres restantes informaciones solicitadas por la reclamante:

“ [...] la primera, relativa al número de alumnos con TEA escolarizados en los cursos 2018/2019; 2019/2020; 2020/2021, 2021/2022 y 2022/2023 en las diferentes etapas de educación no universitaria, desglosado por Direcciones de Área Territorial y municipios se encuentra en diferentes sistemas informáticos en los CEIP, IES y Centros de Educación Especial, lo que exige reelaboración completa para su unificación.

La segunda, respecto al número de autistas evaluados en NEE evaluación psicopedagógica en 2021, no existe un archivo único ni compartido y para elaborar el informe solicitado se requeriría de la consulta de un elevadísimo número de bases de datos (más de 500) a las que no se tiene acceso ni cuentan con un sistema de registro unificado, y,

Finalmente, para suministrar la tercera información relativa al número de desplazados a otras poblaciones en 2021 al no existir recurso en su municipio habitual de empadronamiento se necesitaría cruzar datos que se hallan en archivos diferentes y, sólo sería posible de centros públicos y habría que solicitar



una descarga de “Raíces” con la consiguiente reelaboración y descifrado, porque de los centros concertados no se disponen de todos los datos.”

Ahora bien, aunque parezca que con estos argumentos se cumplen las reglas segunda y tercera establecidas por el Tribunal Supremo y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno al no apoyar la Viceconsejería de Organización Educativa sus alegaciones en ninguna norma, se hace necesario averiguar la normativa aplicable y ver si conforme a ella se cumplen las citadas reglas.

Conforme al artículo 4.3 de la Ley Orgánica 3/2020, de 29 de diciembre, por la que se modifica la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo de Educación, como principio fundamental, todas las Administraciones públicas están obligadas a adoptar una educación inclusiva; *“con el fin de atender a la diversidad de las necesidades de todo el alumnado, tanto del que tiene especiales dificultades de aprendizaje como del que tiene mayor capacidad y motivación para aprender. Cuando tal diversidad lo requiera, se adoptarán las medidas organizativas, metodológicas y curriculares pertinentes, según lo dispuesto en la presente ley, conforme a los principios del Diseño universal de aprendizaje, garantizando en todo caso los derechos de la infancia y facilitando el acceso a los apoyos que el alumnado requiera.”*

Es obligado para la Comunidad de Madrid escolarizar a los alumnos con necesidades especiales. En este sentido, la Ley 1/2022, de 10 de febrero, Maestra de Libertad de Elección Educativa de la Comunidad de Madrid define en el artículo 3 b) y c) la atención al alumnado con necesidades educativas especiales como *“el conjunto de medidas y apoyos destinados al alumnado identificado como tal, a fin de favorecer su desarrollo personal y social, y su potencial de aprendizaje, y de facilitar la adquisición de las competencias y la consecución de los objetivos de cada una de las enseñanzas definidas en la Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, con la finalidad de que avancen en su desarrollo y en la transición a la vida adulta”*. Y, la modalidad de educación más inclusiva, como *“la escolarización en centros educativos ordinarios, en unidades de*



educación especial en centros ordinarios, en centros de educación especial o en la modalidad combinada, teniendo en cuenta la situación de cada alumno y el interés superior del menor, con el fin de alcanzar el máximo desarrollo posible de las capacidades del alumno y su inclusión en la sociedad.”

Para llevar a efecto esta escolarización, el artículo 4.2 del Decreto 236/201, de 17 de noviembre del Consejo de Gobierno por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, atribuye la dirección de gestión territorial desconcentrada de la Consejería de los centros educativos ubicados en su ámbito territorial a las Direcciones Territoriales de Área, *“de acuerdo con las funciones que les han sido encomendadas desde los órganos centrales de la Administración educativa, bajo las directrices de dichos órganos.”*

En este sentido, la Orden 123/2015, de 26 de enero, de la Consejería de Educación, Juventud y Deporte o el Decreto 29/2013, de 11 de abril, del Consejo de Gobierno, de libertad de elección de centro escolar en la Comunidad de Madrid, modificado por el Decreto 244/2021, de 29 de diciembre y la Orden 592/2022, de 18 de marzo de la Consejería de Educación, Universidades, Ciencia y Portavocía del Gobierno regulan el procedimiento general para la admisión o escolarización de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos de primer y segundo ciclo de Educación infantil, Educación primaria, Educación Especial, Educación secundaria obligatoria y Bachillerato en la Comunidad de Madrid.

Lo que a su vez se desarrolla, para cada curso escolar, en diferentes directrices, circulares o instrucciones que aprueban los órganos competentes de Vicepresidencia, Consejería de Educación en las que se dictan las instrucciones sobre la escolarización de los alumnos en los diferentes ciclos y en los que se regula también el funcionamiento de los equipos de orientación educativa y psicopedagógica. Del estudio de toda esta normativa se desprenden las siguientes conclusiones:



La primera, que las Direcciones de Área Territorial, como órganos de dirección de los diferentes centros de educación ubicados en su territorio, tienen toda la información relativa a la escolarización de los alumnos con necesidades especiales.

En este sentido, la Resolución conjunta de las Viceconsejerías de Política Educativa y de Organización Educativa por la que se dictan instrucciones sobre la participación en el proceso de admisión de alumnos en centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten segundo ciclo de Educación infantil, Educación primaria, Educación especial, Educación secundaria obligatoria y Bachillerato de la Comunidad de Madrid para el curso 2023/2024, a lo largo de su desarrollo se refiere a ello en casi todas sus disposiciones. Así dirá:

“En su ámbito de autonomía organizativa, las Direcciones de Área Territorial, también determinarán la organización de los Servicios de Apoyo a la Escolarización en relación con la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales (disposición cuarta);

La estimación del alumnado con NEE a escolarizar debe analizarse en relación con la oferta de plazas para alumnos con necesidad específica de apoyo educativo elaborada por cada Dirección de Área Territorial (disposición decimotercera);

A este fin, las Direcciones de Área Territorial adaptarán el número, ubicación y recursos puestos a disposición de los Servicios de Apoyo a la Escolarización de modo que se facilite la escolarización de los alumnos que presentan o pudieran presentar necesidades educativas especiales (disposición adicional décimo tercera);

Sin perjuicio de la necesaria adaptación y autonomía organizativa del proceso de escolarización en cada Dirección de Área Territorial, la escolarización de los alumnos con NEE se realizará por los respectivos Servicios de Apoyo a la Escolarización a través de la aplicación Raíces, se llevará a cabo de forma



personalizada y tendrá en cuenta el perfil de cada alumno, la prioridad de centros solicitada por la familia, la puntuación obtenida en el proceso de baremación de solicitudes y las plazas disponibles para dicho alumnado en cada centro sostenido con fondos públicos.(disposición décimo tercera);

Los SAE responsables de la escolarización de los alumnos con NEE en cada DAT elaboran las propuestas de escolarización considerando el perfil específico del alumno, la solicitud priorizada de centros presentada por la familia y la disponibilidad de plazas para NEE. (Anexo IV), etc.

A su vez, en el Portal de Transparencia de las Direcciones de Área Territorial de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de la Comunidad de Madrid, cada Dirección de Área tiene un Servicio de Unidad de Programas Educativos encargado de la escolarización de los alumnos con necesidades educativas especiales.

Al tener las Direcciones territoriales de Área toda la información relativa a la escolarización de los alumnos con necesidades especiales y, de conformidad con el artículo 4.1 d) del Decreto 236/201 de 17 de noviembre del Consejo de Gobierno por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades, corresponder a la Viceconsejería de Organización Educativa la función de dirección y coordinación de las Direcciones de Área Territoriales, no comparten las alegaciones de la Viceconsejería por las que deniega el suministro de la información solicitada por la reclamante por estar dispersa en los diferentes centros de Educación de Infantil y Primaria, los Institutos de Enseñanza Secundaria y los Centros de Educación Especial, pues, también se encuentra canalizada en las cinco Direcciones de Área Territorial, Norte, Sur, Este, Oeste y Capital dirigidas por la Viceconsejería de Organización Educativa y adscritas a Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades.

La segunda conclusión que se extrae de las circulares, resoluciones u órdenes referenciadas, es que toda la escolarización se llevará a cabo a través



un único sistema de gestión integrado conocido con el nombre “Raíces” que, además de tener su propia página web dentro de la Comunidad de Madrid, prevé la existencia de una Secretaría Virtual.

En este sentido, la Resolución conjunta anteriormente citada, también prevé a lo largo de sus disposiciones un sinnúmero de referencias a este sistema. Así dice:

Para la aplicación y desarrollo de estas instrucciones, todos los centros docentes sostenidos con fondos públicos utilizarán la aplicación Raíces... La aplicación Raíces dispone de distintos perfiles de acceso y gestión que serán asignados para posibilitar el desarrollo de las actuaciones que correspondan, respectivamente, a los centros educativos así como a las distintas unidades implicadas en el proceso de admisión (disposición segunda);

Las Direcciones de Área Territorial revisarán y actualizarán a través de la aplicación Raíces el número, distribución y ubicación de los Servicios de Apoyo a la Escolarización teniendo en cuenta las necesidades y características de su ámbito de gestión (disposición cuarta); el caso de la zonificación existente para Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato en centros públicos, la revisión que realicen las Direcciones de Área Territorial se verá facilitada por las mejoras introducidas en la aplicación Raíces que, en caso necesario, permite diferenciar entre ambas etapas educativas (disposición quinta); la aplicación Raíces para la adjudicación de plaza escolar en cada centro (disposición novena); Sin perjuicio de la necesaria adaptación y autonomía organizativa del proceso de escolarización en cada Dirección de Área Territorial, la escolarización de los alumnos con NEE se realizará por los respectivos Servicios de Apoyo a la Escolarización a través de la aplicación Raíces, se llevará a cabo de forma personalizada y tendrá en cuenta el perfil de cada alumno, la prioridad de centros solicitada por la familia, la puntuación obtenida en el proceso de baremación de solicitudes y las plazas disponibles para dicho alumnado en cada centro sostenido con fondos públicos (disposición décimo tercera);



La relación definitiva de admitidos y de no admitidos correspondiente a alumnos con necesidades educativas especiales se hará pública a través de la Secretaría Virtual. (...) Los centros educativos y la Administración educativa gestionarán el proceso de admisión de alumnos a través de la aplicación Raíces. etc.

Y, la Circular de la Dirección General de educación infantil, primaria, y especial relativa al funcionamiento de los equipos de orientación educativa y psicopedagógica durante el curso 2022/23, dice que, *“durante el curso 2022/23 los EOEP de Atención Temprana y los EOEP Generales continuarán trabajando en su ámbito de gestión dentro del módulo Necesidades Específicas de Apoyo Educativo del Sistema Integral RAICES, utilizando los modelos y protocolos actualizados de informe psicopedagógico y dictamen de escolarización que se incluyen en la aplicación, actualizando los censos de alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo de los centros de su sector, así como otros trámites o documentación que paulatinamente se vayan implantando dentro de este módulo de la aplicación.”*

Al no especificar la Viceconsejería de Organización Educativa de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades normativa o instrucción alguna, no se acredita cuáles son esas 500 o más bases de datos que tiene que consultar la administración para suministrar la información solicitada por la reclamante, ni a quien debe solicitar la descarga de “Raíces”, pues, tal y como dice el artículo 4.1 d) del Decreto 236/201, de 17 de noviembre del Consejo de Gobierno por el que se establece la estructura orgánica de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades corresponde a esta misma Viceconsejería *“el impulso de la implantación de las tecnologías de la información y la comunicación en los centros docentes no universitarios.”*

Este Consejo no considera conforme a Derecho las alegaciones de la Viceconsejería de Organización Educativa de la Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades en base a la cuales se inadmiten las solicitudes de



información primera, segunda y cuarta de la reclamante por requerir una acción previa de reelaboración, pues, tal y como ha reiterado el Tribunal Supremo y el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno acudiendo a las reglas de la subsunción, el supuesto de hecho de suministrar la información primera, segunda y cuarta solicitada por la Asociación Nortea en su reclamación no supondría una acción de reelaboración de la información no cumple con las reglas exigidas para estimar esta causa de inadmisión por cuanto, aunque pueda comprender una cierta labor de agregación, suma de datos o el mínimo tratamiento de estos, esta no es compleja y la información no se encuentra en diferentes órganos o soportes informáticos por lo que estamos ante un tipo de reelaboración básica o general, no integrada en la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1 c) de la LTAIBG.

RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid ha decidido,

PRIMERO. Estimar parcialmente la reclamación de 23 de mayo de 2022 de febrero de 2022, presentada por D^a. [REDACTED] en nombre y representación de la Asociación Nortea, contra la resolución dictada por la Viceconsejería de Organización Educativa de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de la Comunidad de Madrid

SEGUNDO. Instar a la Viceconsejería de Organización Educativa de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de la Comunidad de Madrid a que, en el plazo de 20 días hábiles, remita a la Asociación Nortea toda



la información solicitada en su reclamación, salvo la relativa al número de autistas pendientes de evaluar sus NEE.

TERCERO. Instar a la Viceconsejería de Organización Educativa de Vicepresidencia, Consejería de Educación y Universidades de la Comunidad de Madrid a que, remita a este Consejo toda la documentación que suministre al reclamante.

CUARTO. Advertir que, si no se diera cumplimiento al contenido de la presente resolución o lo hiciera de forma parcial o defectuosa, el Área a la que corresponda la tramitación de la reclamación, o el Pleno en los casos que le corresponda, remitirán los correspondientes requerimientos instándole al cumplimiento íntegro de la misma y, de no atenderlos, se podrá remitir el expediente a la Presidencia del Consejo para que inicie el procedimiento sancionador regulado en el Título VI de la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de todo ello se dejará constancia en el informe que el Consejo remite anualmente a la Mesa de la Asamblea de la Comunidad de Madrid.

De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Funcionamiento y Organización del Consejo de Transparencia y Participación, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril y el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.



Rafael Rubio Núñez. Presidente.

Responsable del Área de Publicidad Activa y Control.

Ricardo Buenache Moratilla. Consejero.

Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana.

Antonio Rovira Viñas. Consejero.

Responsable del Área de Acceso a la información.

Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo contencioso-administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid.