



Resolución: RDA021/2024

Nº Expediente de la Reclamación: RDACTPCM251/2023

Reclamante: [REDACTED]

Administración reclamada: Viceconsejería de Política Educativa de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid.

Información reclamada: Listado de alumnos.

Sentido de la resolución: Estimación.

ANTECEDENTES

PRIMERO. El 3 de octubre de 2023, se recibe en este Consejo reclamación Don [REDACTED] ante su disconformidad con la respuesta dada a su solicitud de información formulada en fecha 20/07/2023 a la Viceconsejería de Política Educativa de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid relativa a los listados de alumnos admitidos en centros escolares que reciben fondos públicos por parte de la Comunidad de Madrid. En concreto, el interesado señaló en su escrito de reclamación lo siguiente:

“Primero: Que con fecha de 14 de septiembre de 2023 se me notificó la resolución de la ViceConsejería de Política Educativa de la Comunidad de Madrid sobre la solicitud de acceso a la información pública, con número de expediente: Open 00121.4/2023. En concreto, la solicitud de acceso a la información pública, textualmente, indicaba:



“Conforme a la Ley 10/2019, de 10 de abril, de transparencia y participación de la Comunidad de Madrid, solicito la siguiente información pública:

- Listado de alumnos admitidos de cada centro escolar sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid, en todos los niveles educativos (segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato). Listado debe ser anonimizado y sin ningún dato personal que puedan identificar a los alumnos.*
- Dichos listados de alumnos deben incluir la puntuación obtenida por los alumnos incluyendo el desglose de la puntuación obtenida en función de los criterios prioritarios, los criterios complementarios y los criterios que establece el propio centro escolar.*
- Número de alumnos que no han sido admitidos en la primera opción solicitada.*
- Número de alumnos que han elegido centro escolar en otro municipio o distrito en el caso del municipio de Madrid capital, distinto del de residencia o trabajo de los padres.*
- Porcentaje de alumnos que han elegido como primera opción un centro escolar privado concertado o un centro educativo público.*
- Número de centros escolares donde el desempate se realizó por sorteo.*

Los datos serán utilizados con fines estadísticos pues son necesarios para completar un trabajo de investigación dentro del proyecto financiado por la Unión Europea y la Agencia Estatal de Investigación, titulado: VAE: Value-awareness engineering (TED2021-131295B-C31).

Toda la información solicitada debe constar en el Sistema Integral de Gestión Educativa de la Comunidad de Madrid (Raíces)”.

Segundo: Que me informan que dada la complejidad para la localización de la información solicitada se procede a ampliar el plazo máximo de resolución de 20 días en otros 20 días más, de acuerdo a lo establecido en el artículo 42 de



la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad.

La propia Administración reconoce que se trata de información cuyo "volumen o complejidad" requiere mayor atención, pero, en ningún caso, se puede considerar que estaríamos ante un supuesto de reelaboración y, en consecuencia, lo que hace, correctamente, es la ampliación del plazo para resolver.

Tercero: Una vez analizada la solicitud, la resolución de la Viceconsejería de Política Educativa (Consejería de Educación, Ciencia y Universidades) es la siguiente:

"Primero.- Conceder el acceso parcial a la información solicitada.

Segundo.- Sobre la solicitud de

1- Listado de alumnos admitidos de cada centro escolar sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid, en todos los niveles educativos (segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Especial, Educación Secundaria Obligatoria y Bachillerato). Listado debe ser anonimizado y sin ningún dato personal que puedan identificar a los alumnos.

Dichos listados de alumnos deben incluir la puntuación obtenida por los alumnos incluyendo el desglose de la puntuación obtenida en función de los criterios prioritarios, los criterios complementarios y los criterios que establece el propio centro escolar.

2- Número de alumnos que no han sido admitidos en la primera opción solicitada.

En cumplimiento de del artículo 18.1.c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, no puede ser facilitada esta información, porque la misma requiere de una acción previa de reelaboración derivada de las múltiples posibilidades de adscripción de los propios centros.



Tercero.- Sobre la solicitud de Número de alumnos que han elegido centro escolar en otro municipio o distrito en el caso del municipio de Madrid capital, distinto del de residencia o trabajo de los padres.

Número de solicitudes: 16.639.

Sobre la solicitud de Porcentaje de alumnos que han elegido como primera opción un centro escolar privado concertado o un centro educativo público.

Porcentaje de solicitudes que han solicitado un centro público: 70,42%

Porcentaje de solicitudes que han solicitado un centro privado concertado: 29,58%

Sobre la solicitud de: Número de centros escolares donde el desempate se realizó por sorteo.

Se adjunta fichero CenDesempateV2.xls de centros y cursos en los que se realizó sorteo.

Contra esta Resolución cabe interponer:

1. Con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía judicial contencioso administrativa, la reclamación regulada en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación de la presente resolución”.

Cuarto:

En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar 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.

En este caso entendemos que NO existe reelaboración, simplemente, se solicita que se envíe el listado definitivo de los alumnos admitidos que obran en la Consejería de Educación, existiendo incluso un sistema informático que centraliza toda esta documentación (RAÍCES). Otras administraciones públicas



(por ejemplo, el Ministerio de Educación) nos han facilitado dichos listados que, incluso, son publicados (sin anonimizar) por parte de los centros educativos sostenidos con fondos públicos.

La reelaboración supone “la obtención de un producto nuevo o la elaboración de un informe sobre la información solicitada”, circunstancias que, entendemos, no concurren en esta solicitud.

Tampoco, entendemos, que se pueda considerar reelaboración el tratamiento de la información voluminosa o compleja que pueda dar lugar a la ampliación del plazo para facilitar el acceso prevista en el art. 20.1. de la Ley 19/2013.

La solicitud de listados definitivos de admisión de alumnos de los centros sostenidos con fondos públicos, entendemos que no puede ser entendida de forma restrictiva como reelaboración. El volumen de datos solicitados es imprescindible para el trabajo de investigación financiando por la Unión Europea. Los investigadores principales son ingenieros informáticos, catedráticos de universidad, especialistas en inteligencia artificial. El trabajo de reelaboración de los datos solicitados se realizará por los investigadores que son miembros del grupo de investigación.

Se han recabado estos listados por parte del Ministerio de Educación y de otras consejerías de educación. En el caso, por ejemplo, del Ministerio de Educación, en las ciudades autónomas, los centros educativos sostenidos publican los listados definitivos (no se anonimizan) con su puntuación, e incluso, para favorecer la transparencia se desglosan los puntos obtenidos por los alumnos (Se adjunta a este escrito un ejemplo de un centro escolar de Ceuta). Dichos listados definitivos los tiene el Ministerio de Educación y han sido facilitados en función de la solicitud de acceso a la información pública.

La propia Consejería facilita una serie de datos en función de los listados de alumnos admitidos a centros educativos sostenidos con fondos públicos que se solicitan. En concreto, el número de alumnos que han elegido centro escolar



en otro municipio o distrito en el caso del municipio de Madrid capital, distinto del de residencia o trabajo de los padres.

Número de solicitudes: 16.639.

Y, el porcentaje de alumnos que han elegido como primera opción un centro escolar privado concertado o un centro educativo público.

Porcentaje de solicitudes que han solicitado un centro público: 70,42%

Porcentaje de solicitudes que han solicitado un centro privado concertado: 29,58%

Y, también, se ha facilitado el listado de todos los centros que han necesitado desempate, en función, de la puntuación que han obtenido los alumnos después de la correspondiente baremación de los puntos obtenidos.

La motivación para la denegación del acceso a la información pública entendemos que es restrictiva y se justifica en “las múltiples posibilidades de adscripción de los propios centros”, motivo que no parece estar contemplado por la normativa. Conviene recordar que son los propios centros educativos, sostenidos con fondos públicos, los que deben publicar los listados (provisional y definitivo) de alumnos admitidos en dicho centro escolar con su puntuación. Y dichos listados deben ser remitidos a la Consejería de Educación. Los listados son información pública. Información que debe ser conocida por cada solicitante de plaza escolar sostenida con fondos públicos. Precisamente, dichos listados, públicos, son lo que se solicita.

Por último, la resolución indica que se debe presentar reclamación ante el Consejo del Buen Gobierno y transparencia; consideramos que dicha indicación no es correcta porque, de hecho, no se pueden presentar dicha reclamación ante dicho Consejo del Gobierno de España sino ante el Consejo de la Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, conforme a lo dispuesto en la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y participación de la Comunidad de Madrid; Ley que ni siquiera es mencionada en la resolución del Viceconsejería de Educación.

Por todo ello,



SOLICITA

Los listados definitivos de los alumnos admitidos en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid, con su correspondiente puntuación en el último proceso de admisión, conforme hayan sido publicados por los centros educativos.

En Madrid, a 3 de octubre de 2023

SEGUNDO. El 8 de noviembre de 2023, este Consejo admitió a trámite la reclamación y dio traslado de esta a la Viceconsejería de Política Educativa, solicitándole la remisión de las alegaciones que considere convenientes y, en general, toda la información o antecedentes que puedan ser relevantes para resolver la citada reclamación.

TERCERO. El 22 de enero de 2024, se recibió por este Consejo el escrito de alegaciones presentado por la administración requerida. En dicho escrito, se indica lo siguiente:

“En respuesta a esta reclamación, la Viceconsejería de Política Educativa formula las siguientes ALEGACIONES:

La información que ha podido ser proporcionada es significativa y relevante en relación con el tema solicitado. Por lo que se refiere a aquellos datos que no han podido ser proporcionados al solicitante, por exigir una reelaboración, hay que indicar lo siguiente:

El proceso de admisión de alumnos en centros sostenidos con fondos públicos para las enseñanzas de régimen general en la Comunidad de Madrid registra anualmente más de 100.000 participantes y afecta a más de 1.500 centros educativos.

El órgano competente en materia de admisión de alumnos, con sujeción a la normativa vigente, son todos y cada uno de los citados centros educativos



sostenidos con fondos públicos. Por ello, si bien la Comunidad de Madrid dispone de una aplicación informática propia, la aplicación RAÍCES, para facilitar el desarrollo del proceso de admisión en cada centro (distinta a la utilizada por el Ministerio de Educación para el caso de Ceuta y Melilla, que se ofrece como ejemplo en la solicitud de acceso a la información), el funcionamiento de RAÍCES está configurado para posibilitar el desarrollo descentralizado y autónomo del proceso de admisión en todos y cada uno de los 1.500 centros participantes y no a generar listados o procesos únicos, globales y que integren a la totalidad de los solicitantes en el proceso de admisión en la Comunidad de Madrid.

También es necesario indicar que la admisión de alumnos diferencia entre alumnado que presenta necesidades educativas especiales y el que no las presenta. Los procesos de admisión para ambos perfiles son distintos y diferenciados, de modo que no forman parte de un único listado.

En cumplimiento de la normativa vigente, una parte significativa de los participantes en el proceso de admisión, aquellos que disponen de adscripción única o preferente en el cambio de centro educativo, son admitidos en el centro adscrito sin necesidad de presentar solicitud de admisión y tampoco son objeto de baremación, si bien aparecen con 0 puntos en el listado de admitidos en el centro. Esto puede generar una impresión equívoca sobre el desarrollo de adjudicación de plaza escolar.

Por otro lado, en el caso habitual y recomendado de que un participante opte por presentar una solicitud de admisión en la Comunidad de Madrid que incluya varios centros educativos, la puntuación obtenida no es única, ya que habitualmente varía y es distinta para cada centro solicitado, en función de los criterios de baremación específicos aplicables en cada centro. Ello da como resultado que cada solicitante obtenga hasta seis puntuaciones distintas, el máximo de centros que puede incluir en su solicitud. Por tanto, no es posible extraer de un archivo anonimizado información real sobre el número de alumnos admitidos o inadmitidos.



Por lo tanto, en su caso, al reelaborar la información disponible para proceder a la obligada anonimización de los solicitantes, cada uno de ellos aparecería con tantos registros como número de centros haya solicitado, y con puntuaciones distintas, no siendo posible entonces diferenciar si se trata de varios registros de un mismo solicitante o de varios solicitantes distintos.

Por todo ello, en función del curso educativo concreto del que se trate, los alumnos admitidos en cada centro educativo sostenido con fondos públicos pueden proceder de los siguientes supuestos y orígenes independientes:

- Alumnado procedente de centros de adscripción única o preferente. No son objeto de baremación.*
- Alumnado que no presenta necesidades educativas especiales. Son objeto de baremación, que varía para cada centro solicitado.*
- Alumnado que presenta necesidades educativas especiales. Participa en un proceso de admisión diferenciado del anterior y son objeto de baremación, que varía para cada centro solicitado.*
- Alumnado que es escolarizado de oficio por el Servicio de Apoyo a la Escolarización de zona. No son objeto de baremación.*

Más específicamente, en cumplimiento de la normativa vigente, la adjudicación de plaza en el caso de los centros públicos de Educación Secundaria se realiza aplicando varios criterios de prelación que son independientes de la puntuación obtenida por cada solicitante, lo que puede ofrecer una impresión errónea sobre el desarrollo del proceso de admisión. En cada uno de dichos centros, una vez admitidos los participantes procedentes de centros con adscripción única que, como se ha indicado, son admitidos con puntuación cero, para aquellos otros solicitantes que no presenten necesidades educativas especiales se aplican los siguientes criterios de prelación:

- 1. Alumnos procedentes de centros con adscripción múltiple ordinaria:*
 - 1.1. Solicitudes que han pedido el centro en primera opción.*
 - 1.2. Solicitudes que han pedido el centro en otras opciones, sin diferenciar por orden de petición.*



2. Alumnos procedentes de centros con adscripción múltiple bilingüe:

2.1. Solicitudes que han pedido el centro en primera opción.

2.2. Solicitudes que han pedido el centro en otras opciones, sin diferenciar por orden de petición.

3. Alumnos procedentes de centros no adscritos:

3.1. Solicitudes que han pedido el centro en primera opción.

3.2. Solicitudes que han pedido el centro en otras opciones, sin diferenciar por orden de petición.

Por todo lo anterior, reunir y presentar de manera conjunta y organizada transversalmente toda la información solicitada y referida a todos y cada uno de los centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid, aunque únicamente se refiera al proceso de admisión para el presente curso escolar y no a procesos anteriores, ya que no se precisa ese dato, obligaría a recabar, reunir, organizar y trasladar a otro soporte informático varias decenas de miles de informes, con nuevos criterios de estructuración, que sería preciso combinar específicamente para dar respuesta a lo solicitado. Estas circunstancias obligarían a un tratamiento informático 'ad-hoc' y alternativo a los estándares disponibles y actualmente implementados.

Atender a lo solicitado exige, por tanto, una reelaboración de la búsqueda y reorganización de datos informáticos, y con tratamientos diferentes, para su volcado en un formato de salida reutilizable (tipo csv, xlsx, etc.) y exigiría un tiempo de dedicación extraordinaria y la consiguiente reorganización funcional del personal de esta Administración.

En atención a lo expuesto, la Viceconsejería de Política Educativa propone la desestimación de la Reclamación RDACTPCM251/2023, interpuesta por D. [REDACTED]

CUARTO. El 25 de enero de 2023, se remite al reclamante el escrito de la administración, concediéndole un plazo de 10 días para que formulase las alegaciones que considerase convenientes. El 31 de enero de 2023, se recibió



por este Consejo el escrito de alegaciones presentado por el reclamante. En dicho escrito, se indica lo siguiente:

“PRIMERA: Las alegaciones de la Viceconsejería de Política Educativa se resumen en la frase: “Aquellos datos que no han podido ser proporcionados al solicitante, por exigir una reelaboración”.

En un primer momento, la propia Viceconsejería me informan que dada la complejidad para la localización de la información solicitada se procede a ampliar el plazo máximo de resolución de 20 días en otros 20 días más, de acuerdo con lo establecido en el artículo 42 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid.

La propia Administración reconoce que se trata de información que por su "volumen o complejidad" debe ampliarse el plazo, pero, no se trata de un supuesto de reelaboración (doctrina de los actos propios) y, en consecuencia, lo que hace, correctamente, es la ampliación del plazo para resolver.

En todo caso, conviene tener presente “En cuanto al concepto de reelaboración, debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar 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”. En este caso NO existe reelaboración, simplemente, se solicita que se envíe los listados definitivos de los alumnos admitidos que obran en la Consejería de Educación, existiendo incluso un sistema informático que centraliza toda esta documentación (RAÍCES). Más aún, no se solicita un listado único; sino los listados que ya existen, que elabora cada centro escolar y que, éstos hacen públicos durante el proceso de admisión de alumnos. Además, los centros públicos remiten a la Consejería a través de la aplicación informática RAÍCES los listados de alumnos con la baremación solicitada.

Y, en las instrucciones de uso de esta aplicación informática se dice: “Publicación del listado definitivo de puntuación de solicitudes ordinarias



baremadadas una vez revisadas las reclamaciones recibidas”. Es decir, que la aplicación genera el listado definitivo con su correspondiente baremación.

La reelaboración supone “la obtención de un producto nuevo o la elaboración de un informe sobre la información solicitada”, circunstancias que no concurren en esta solicitud.

Tampoco se podrá considerar reelaboración el tratamiento de la información voluminosa o compleja que pueda dar lugar a la ampliación del plazo para facilitar el acceso.

La solicitud de listados definitivos de admisión de alumnos de los centros sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid no puede ser entendida de forma restrictiva como reelaboración. La petición de información, y el volumen de datos solicitados, se enmarca en una línea de investigación, bajo un proyecto de investigación que cuenta con una potente financiación de la Unión Europea (VAE: Value-awareness engineering, del Instituto de Investigación en Inteligencia Artificial del CSIC, (TED2021-131295B-C31 [https://www.iiia.csic.es/es/research/project/?project_id=238#description] y el subproyecto 3: Value-aware systems (TED2021-131295B-C33). Los investigadores principales son ingenieros informáticos, catedráticos de universidad, especialistas en inteligencia artificial y ciencias de la computación.

El trabajo de reelaboración de los datos solicitados se realizará por los investigadores que son miembros del grupo de investigación. Conviene recordar que para que los sistemas de Inteligencia Artificial puedan funcionar, estén bien diseñados y entrenados es necesario una gran cantidad de datos (big data), por lo tanto, la gestión de tal volumen de datos no es un problema, es el objeto de esta línea de investigación dentro de este proyecto. La Viceconsejería solamente tiene que enviar los datos. Es sencillo porque tiene todos los datos que solicitamos y no lo niega. No tiene que realizar decenas de miles de INFORMES (sic).

Nadie ha solicitado que realicen informes ni que organicen los datos, solamente, que los facilite. En definitiva, el Consejo de Transparencia y



Participación debe tener en cuenta la jurisprudencia del Tribunal Supremo que establece que no puede considerarse que la anonimización de datos identificativos en la información constituya una reelaboración de la información (STS 454/2021, de 25 de marzo de 2021 y STS 1518/2022, de 17 de noviembre de 2022). Además, el TS resuelve que los supuestos de anonimización o disociación de la información y de omisión de información, aunque pueden suponer, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, en “ninguno de estos dos supuestos pueden entenderse como reelaboración”, (vid. STS 454/2021, de 25 de marzo de 2021 y STS 1518/2022, de 17 de noviembre de 2022).

Para el Tribunal Supremo, no se considera, tampoco, reelaboración la mera ordenación de documentación, si toda ella obra en poder del mismo órgano administrativo, en la STS 2272/2022, de 2 de junio de 2022, recurso de casación C-A núm. 4116/2020.

La Viceconsejería no se puede amparar en posibles errores en la aplicación informática RAÍCES para no facilitar los datos requeridos. Si el Consejo de Transparencia y Participación admitiese dicha excusa sería simplemente la constatación de la inexistencia del derecho de acceso a la información pública. La Viceconsejería, si es cierto lo que afirma, debería tener una aplicación informática que facilitase dicho derecho de acceso y no que lo impidiese.

No obstante, al final del escrito de Alegaciones de la Viceconsejería admite que se puede facilitar el acceso a los datos solicitados pero que implicaría mucho tiempo y personal el necesario para realizarlo. Según la Viceconsejería la aplicación informática RAÍCES es ineficaz para obtener datos que sirvan para realizar labores estadísticas o de investigación y cercena el derecho de acceso a la información pública. Según la doctrina del TS esto no es una excusa para la inadmisión del derecho de acceso a la información pública.



Sorprende, por otra parte, que sí sea fácil que se faciliten otros datos solicitados. En concreto: Sobre la solicitud de Número de alumnos que han elegido centro escolar en otro municipio o distrito en el caso del municipio de Madrid capital, distinto del de residencia o trabajo de los padres.

Número de solicitudes: 16.639.

Sobre la solicitud de Porcentaje de alumnos que han elegido como primera opción un centro escolar privado concertado o un centro educativo público.

Porcentaje de solicitudes que han solicitado un centro público: 70,42%

Porcentaje de solicitudes que han solicitado un centro privado concertado: 29,58%

El proyecto de investigación necesita los listados de los alumnos admitidos en los centros escolares y su baremación para determinar ¿qué centros son elegidos preferentemente? ¿qué centros escolares son elegidos en otros distritos o municipios y son distintos del centro de residencia o de trabajo de los progenitores? ¿qué distritos o municipios no son elegidos, aunque son los distritos de residencia o de trabajo de los progenitores?, ¿Qué centros educativos son elegidos como primera opción? ¿en qué municipios y distritos se eligen más centros privados?, etc. Sin los listados es imposible realizar este trabajo de investigación.

En cuanto al concepto de información voluminosa o compleja no es determinante para la inadmisión solo se necesita más tiempo. Si hay datos de carácter personal debe ser anonimizada o disociada antes de ser suministrada. El conjunto de datos anonimizados no está bajo el ámbito de aplicación del Reglamento General de Protección de Datos (Considerando nº 26).

En todo caso se puede contemplar la entrega progresiva de los listados de alumnos que publican los centros educativos, por distritos de Madrid o municipios, en plazos razonables para su envío. Es decir, se propone la posibilidad de una entrega fraccionada en un mayor plazo de la información. Esta propuesta permite al solicitante recibir toda la información y a la unidad de



información evitar el colapso o retraso en el ejercicio de sus funciones. Esta es la solución que recoge el Reglamento comunitario 1049/2001 en su artículo 6.3, que señala: “En el caso de una solicitud de un documento de gran extensión o de un gran número de documentos, la institución podrá tratar de llegar a un arreglo amistoso y equitativo con el solicitante”. Pero siempre facilitando toda la información.

Por otra parte, los posibles errores que dice la Viceconsejería que se provocaría podrían solucionarse si se facilitan los datos a través de un tratamiento de seudonimización que ha de impedir la reidentificación sin disponer de la información adicional, por ejemplo, solamente listados con el NIA (Número de Identificación del Alumno/a), que no sería utilizado en la publicación de los resultados del proyecto de investigación. En concreto, sobre la confidencialidad de los datos, la Universidad Rey Juan Carlos se comprometería a guardar la máxima reserva y confidencialidad sobre la información que le sea facilitada y a utilizarla únicamente para los fines indicados en los términos de la normativa vigente aplicable (fines de investigación, protegidos por el derecho fundamental a la investigación científica, artículo 20. 1 b) de la Constitución española). Y, en relación con la protección de datos, la Universidad Rey Juan Carlos cumple con las obligaciones derivadas de Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo de 27 de abril de 2016 relativo a la protección de personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos, la Ley Orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales y demás normativa de protección de datos. Además, dicha protección queda garantizada por la Delegada de Protección de Datos de la Universidad Rey Juan Carlos y el Comité de Ética de la Investigación de la URJC (<https://www.urjc.es/proteccion-de-datos>). Ningún impedimento habría por nuestra parte para firmar un eventual acuerdo de confidencialidad sobre las condiciones de la cesión de los datos que incluiría, entre otras cuestiones



SOLICITA, de nuevo, [...] Los listados definitivos (anonimizados) de los alumnos admitidos en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid, con su correspondiente puntuación (baremación) con el desglose atendiendo a los criterios prioritarios, los criterios complementarios y los criterios que establece el propio centro escolar, en el último proceso de admisión, curso 2023-24, como han sido elaborados por los centros educativos y remitidos a la Viceconsejería de Política Educativa de la Comunidad de Madrid.”

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. La Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, “LTPCM”) reconoce en su artículo 30 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. El artículo 5.b) de la misma entiende por información pública “los contenidos o documentos que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones”. El derecho de acceso, por tanto, se ejerce sobre una información existente y en posesión del organismo que recibe la solicitud, ya sea porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas.

SEGUNDO. El artículo 47 y siguientes y el 77 de la LTPCM reconocen la competencia del Consejo de Transparencia y Protección de Datos para resolver las reclamaciones que se presenten en el ámbito del derecho de acceso a la información. A su vez, la Disposición Transitoria Única de la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la



eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, que modifica parte del articulado de la LTPCM, mantiene la competencia temporal de este Consejo para resolver las reclamaciones que se presenten en el ámbito del derecho de acceso a la información hasta que se efectúe el nombramiento del presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos.

TERCERO. El artículo 2 de la LTPCM establece que las disposiciones de esa ley se aplicarán a: *“a) La Administración pública de la Comunidad de Madrid”* mientras que la Disposición Adicional Octava señala que *“Corresponde al Consejo de Transparencia y Participación la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expesos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los ayuntamientos de la Comunidad, de las universidades públicas de la Comunidad de Madrid, y de las entidades vinculadas o dependientes de los mismos.”*

CUARTO. El derecho de acceso a la información pública se reconoce 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.”*

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 de la 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 existe, por cuanto debe de estar en posesión del sujeto al momento de recibir la solicitud, bien porque el mismo la ha elaborado, bien porque la ha conservado o bien porque la ha obtenido en el ejercicio de sus funciones y competencias encomendadas.

En el caso que nos ocupa, la información requerida debe considerarse información pública dado que estamos ante datos sobre los listados de alumnos admitidos en centros escolares sostenido por fondos públicos de la Comunidad de Madrid, que son datos recogidos por una administración pública, que obran en su poder, y han sido obtenidos en el ejercicio de sus funciones y competencias.

Una vez sentada la naturaleza de la información solicitada, corresponde analizar si se debe conceder acceso a la información solicitada, esto es, si se trata de información pública susceptible de ser concedida, o si, por el contrario, resulta de aplicación algún límite o causa de inadmisión que impida su acceso.

QUINTO. 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.

Junto con las reglas expuestas para la aplicación de la causa de denegación alegada por la administración, se debe añadir que, siguiendo los criterios de Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, la tarea de anonimización de información no se subsume como una causa de reelaboración, tal y como se señala en la resolución CI/007/2015:

“El segundo supuesto sería el que se refiere a la información que, por contener datos de carácter personal debe ser anonimizada o disociada antes de ser suministrada al interesado o bien que, por afectar a alguno de los límites



previstos en la norma, el acceso solo deba proporcionarse respecto de parte de la información solicitada. Son los supuestos contemplados en los artículos 15.4 - que prevé la anonimización de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas – y 16 de la Ley 19/2013, que prevé el suministro de la información con omisión de aquella que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14.

En estos casos, y pese a poner, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, ninguno de esos dos supuestos puede entenderse como reelaboración.”

SEXTO. 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. Esto es, la administración reconoce que los datos solicitados por el reclamante obran en poder de la Administración educativa de la Comunidad de Madrid

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 administración 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, se debería recabar, reunir y organizar varias decenas de miles de informaciones, con nuevos criterios de estructuración, lo que llevaría a realizar un tratamiento informático “ad hoc”. Y, añade que: *“Atender a lo solicitado exige, por tanto, una reelaboración de la búsqueda y reorganización de datos informáticos, y con tratamientos diferentes, para su volcado en un formato de salida reutilizable*



(tipo csv, xlsx, etc.) y exigiría un tiempo de dedicación extraordinaria y la consiguiente reorganización funcional del personal de esta Administración.”

No obstante, estas alegaciones no pueden ser acogidas por cuanto ha quedado patente que, no solo la administración posee la información solicitada, sino que esta llevara cabo el tratamiento y gestión de dicha información a través de un sistema de gestión único conocido por el nombre de “Raíces”, que, además de tener su propia página web dentro de la Comunidad de Madrid, prevé la existencia de una Secretaría Virtual.

Ejemplo de ello se puede encontrar en 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 que prevé a lo largo de sus disposiciones un sinfín 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 administración no especifica ni detalla los motivos por los cuales el tratamiento de la información, que tan solo se limita a la anonimización de los datos de los alumnos como confirma el interesado en sus alegaciones, podría suponer la reelaboración de la información o la grave afectación del normal funcionamiento de la administración. Tampoco se comparte el posicionamiento de la administración al señalar que la solicitud supondría la elaboración de información “ad hoc” cuando esta está a su disposición y tratada a través de un único sistema de gestión.

En definitiva, este Consejo considera que la entrega de la información reclamada por el interesado no supondría una acción reelaboración de la información al no cumplir 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. A mayor abundamiento, el mismo interesado ha admitido en el escrito de alegaciones presentado que aceptaría que la información reclamada le fuese facilitada por partes, en varios momentos o incluso en distintos plazos.



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 la Reclamación con número de expediente RDACTPCM251/2023 presentada en fecha 3 de octubre de 2023 por Don [REDACTED], por constituir su objeto información pública.

SEGUNDO. Instar al Viceconsejería de Política Educativa de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades de la Comunidad de Madrid a que en el plazo de 20 días hábiles entregue al reclamante la información solicitada relativa *“los listados definitivos (anonimizados) de los alumnos admitidos en los centros educativos sostenidos con fondos públicos de la Comunidad de Madrid, con su correspondiente puntuación (baremación) con el desglose atendiendo a los criterios prioritarios, los criterios complementarios y los criterios que establece el propio centro escolar, en el último proceso de admisión, curso 2023-24, como han sido elaborados por los centros educativos y remitidos a la Viceconsejería de Política Educativa de la Comunidad de Madrid”*. En su caso, previa comunicación a este Consejo, la administración podrá conceder dicha información en distintos plazos o por partes, remitiendo al Consejo testimonio de las actuaciones llevadas a cabo para la ejecución del contenido de la presente resolución.



De acuerdo con el artículo 50 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados establecidos en dicha norma. 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, 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.