

Resolución 240/2020, de 30 de diciembre, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León

Asunto: expediente CT-172/2020 / reclamación frente a la falta de respuesta a una solicitud de información presentada por D.ª XXX ante la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León

I. ANTECEDENTES

Primero.- Con fecha 17 de febrero de 2020, tuvo entrada en el Registro del Ayuntamiento de la Robla (León) una solicitud de información dirigida por D.ª XXX a la Dirección General de Formación Profesional, Régimen Especial y Equidad Educativa de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León. Esta solicitud se formuló en los siguientes términos:

“PRIMERO.- Que en el Informe de Peritaje externo realizado a su hija de fecha 25 de octubre de 2019, en el CREECYL, en el apartado de CONCLUSIONES se establece que el modelo de evaluación de AACC que se sigue en la Comunidad de Castilla y León es el basado en Castelló y Batlle (1986), información que no viene recogida en la Orden EDU/1152/2010, de 3 de agosto, por la que se regula la respuesta educativa al alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo escolarizado en el segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Enseñanzas de Educación Especial, en los centros docentes de la Comunidad de Castilla y León.

SEGUNDO.- Que dicho modelo de evaluación no se encuentra publicado en la web de la Consejería de Educación, ni en la página web del IES XXX, por lo que no es accesible para la familia de la alumna, lo que vulnera su derecho a la información regulado en la LOMCE (Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la mejora de la calidad educativa).

Por todo ello,

SOLICITA, que teniendo por presentado en tiempo y forma el presente escrito se proceda a facilitar a la interesada copia en formato digital del modelo de evaluación de las AACC que se sigue en la Comunidad de Castilla y León basado en el modelo Castelló y Batlle (1986). Además se solicita que dicha documentación sea facilitada al siguiente e-mail (...).”

No consta que esta solicitud haya obtenida respuesta alguna de la Administración autonómica.

Segundo.- Con fecha 1 de julio de 2020, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por D.^a XXX frente a la falta de respuesta a la solicitud de información indicada en el expositivo anterior.

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

Con fecha 18 de agosto de 2020, se recibió la contestación de la Consejería de Educación, a través de la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno. Esta respuesta consistió en un informe emitido por la Consejera de Educación, con fecha 14 de agosto de 2020, en los siguientes términos:

“(…) La reclamación ante el Comisionado de Transparencia, tal y como se indica en su oficio, se formula al amparo de lo dispuesto en el artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, al que se remite el artículo 8 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, que dice expresamente: «Frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso podrá interponerse una reclamación».

En relación con ello se debe realizar la siguiente precisión:

De acuerdo con la documentación remitida a esta Consejería de Educación, la solicitud inicial de la reclamante que da origen al procedimiento de reclamación CT-172/2020 ante la Comisión de Transparencia de Castilla y León, no es una solicitud de acceso a la información pública al no invocar en ningún momento la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, sino que se trata más bien de una solicitud de acceso al expediente como parte interesada y la obtención de copia de una documentación que se menciona en un informe de peritaje externo realizado a su hija de fecha 25 de octubre de 2019 y entregado a la interesada. Por consiguiente, en esta Consejería no se ha iniciado ningún procedimiento de acceso a la información pública y se ha tenido conocimiento de la reclamación presentada por D.^a XXX a través de la comunicación del requerimiento de la Comisión de Transparencia de Castilla y León.

Atendiendo a su petición se informa lo siguiente:

1. D.^a XXX en su escrito de 11 de febrero de 2020 solicita copia del «modelo de evaluación de las AACC que se sigue en la Comunidad de Castilla y León basado en el modelo Castelló y Batlle (1986)».

Según se recoge en la Orden EDU/1152/2010, por la que se regula la respuesta educativa al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo escolarizado en el segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Enseñanzas de Educación Especial, existe un único procedimiento de evaluación psicopedagógica para el alumnado que presente algún tipo de necesidad específica de apoyo educativo, alumnado entre el que se encuentra el alumnado con altas capacidades intelectuales. La Consejería de Educación no tiene regulado ningún procedimiento o «modelo específico» de evaluación de las altas capacidades intelectuales. Por su parte, la Orden EDU/1603/2009, de 20 de julio, establece los modelos de documentos a utilizar en el proceso de evaluación psicopedagógica y el del dictamen de escolarización.

2. La competencia de la evaluación psicopedagógica corresponde al profesorado de enseñanza secundaria con la especialidad de orientación educativa, como queda recogido en la distinta legislación estatal y autonómica. Los Servicios de Orientación, responsables del procedimiento de evaluación psicopedagógica siguen el modelo, los instrumentos y/o recursos de evaluación psicopedagógica que, atendiendo a las características del alumnado a evaluar, consideren más oportunos.

3. Este profesorado de enseñanza secundaria con la especialidad de orientación educativa puede tomar la decisión, o no, de realizar la evaluación siguiendo el modelo teórico de Castelló y Batlle, que está avalado por la comunidad científica internacional por su validez empírica y aporte sustancial en la concreción de las unidades de medida para la detección de las distintas tipologías de las altas capacidades intelectuales y puede ser encontrado en la mayoría de los manuales y revistas de investigación de JCR y SCOPUS entre las más importantes (Dicho modelo se puede consultar en: Castelló, A. y Batlle, C. 1998, Aspectos teóricos e instrumentales en la identificación del alumno superdotado y talentoso).

4. En la reunión mantenida en la Dirección Provincial de Educación de León el 19 de noviembre de 2019 se hace entrega a D.^a XXX de una copia literal del Informe de peritaje externo, de fecha 25 de octubre de 2019, elaborado por el Equipo de orientación educativa y multiprofesional para la equidad educativa de Castilla y León, en adelante CREECYL, y se presentan y explican verbalmente, tanto los resultados de la evaluación psicopedagógica como la justificación de las conclusiones reflejadas en el mismo.



5. En el apartado conclusiones del Informe de peritaje externo se recoge la argumentación y explicaciones de los resultados y consideraciones emitidas por los técnicos del CREECYL, fundamentándolas en este caso al modelo de Castelló y Batlle.

6. En la página web de la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León está publicado el procedimiento que adoptan sus Servicios de Orientación respecto a la evaluación psicopedagógica, en el siguiente enlace:

<https://www.educa.jcyl.es/es/temas/atencion-diversidad/normativa-equidad-inclusion-orientacion-educativa/modelos-documentos-utilizar-proceso-evaluacion-psicopedagog>".

A esta respuesta se añade en el correo electrónico remitido desde la Dirección General de Transparencia y Buen Gobierno que *“en este caso, la información solicitada forma parte de una metodología publicada en revistas científicas, sin que sea propiamente información pública y a la que se puede acceder consultando las referencias bibliográficas que se facilitan en el informe”*.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

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

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

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

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley

3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los organismos y entidades del sector público autonómico relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

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

Tercero.- La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimada para ello, puesto que su autora es la misma persona que se dirigió, en su día, en solicitud de información a la Consejería de Educación.

No obstante, en el informe remitido a esta Comisión de Transparencia por la Consejería de Educación se indica que este centro directivo considera que la solicitud que se encuentra en el origen de la presente reclamación no es una solicitud de acceso a información pública *“sino que se trata más bien de una solicitud de acceso al expediente como parte interesada”*, circunstancia que podría afectar a la competencia de este órgano para resolver la reclamación presentada.

Sin embargo, esta Comisión viene manteniendo el criterio de que el acceso por los interesados en un procedimiento en curso a los documentos que se integren dentro del expediente correspondiente a este no impide que quienes reúnan tal condición de interesado puedan presentar una reclamación en materia de acceso a la información pública ante esta Comisión, ni la aplicación de la LTAIBG en aquello que les pueda resultar más favorable, a pesar de lo señalado en el punto 1 de la disposición adicional primera de la LTAIBG. Así se ha mantenido, entre otras, en las Resoluciones 70/2017, de 14 de julio (expte. CT-0046/2017), 11/2019, de 28 de enero (expte. CT-0127/2018) y 162/2019, de 30 de octubre (expte. CT-0257/2018), con base en argumentos a los cuales nos remitimos aquí, pero que se pueden resumir en uno: si se admite que el reenvío a la legislación de procedimiento realizado en la citada disposición adicional primera de la LTAIBG no afecta a las peticiones de acceso a la información pública por parte de terceros, no parece acorde con el espíritu de la legislación que el interesado reciba un trato de peor condición que el tercero.

Así pues, empleando un razonamiento garantista de los derechos de los ciudadanos, si las personas que no tienen la condición de interesados pueden solicitar el

acceso a la información relativa a un procedimiento en curso y, en su caso, reclamar ante el órgano independiente garante de la transparencia, también han de poder hacerlo los interesados, quienes gozan de un derecho de acceso al expediente reforzado.

A juicio de esta Comisión de Transparencia, es este el criterio que ha de seguirse a fin de lograr que los interesados en los procedimientos administrativos dispongan, cuando menos, del mismo derecho que poseen quienes no tienen esa condición y, por tanto, resulta indudable que un interesado en un procedimiento administrativo no puede tener menos derechos respecto al acceso a la información relacionada con el mismo que cualquier otro ciudadano que no reúna tal condición. La propia remisión contenida en la disposición adicional primera, punto 1, de la LTAIBG conduce, a nuestro juicio, a la misma conclusión. En efecto, esta remisión se debe entender realizada, en primer lugar, al artículo 53 de la LPAC, donde se recogen los derechos del interesado en el procedimiento administrativo, precepto cuyo apartado primero comienza señalando lo siguiente:

“Además del resto de derechos previstos en esta Ley, los interesados en un procedimiento administrativo, tienen los siguientes derechos: (...)”.

Esos “derechos previstos en esta Ley” cuyo reconocimiento a los interesados se realiza expresamente en el encabezamiento del citado artículo 53 de la LPAC incluyen, obviamente, los recogidos en el artículo 13 (“derechos de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas”), entre los que se encuentra el derecho “*al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico*”.

Por tanto, la propia literalidad de la LPAC responde también al criterio expuesto de que el interesado en un procedimiento administrativo no puede ser titular de un ámbito de derechos respecto al mismo (en este caso de acceso a la información que forma parte del procedimiento) más restrictivo que un tercero.

La primera de las resoluciones de esta Comisión antes señaladas fue impugnada ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo, dando lugar a la Sentencia número 335/2018, de 5 de diciembre, del Juzgado de lo Contencioso-Administrativo núm. 1 de León, que desestimó el recurso presentado y ratificó la decisión adoptada por esta Comisión. Esta Sentencia fue recurrida ante el Tribunal Superior de Justicia de Castilla y León, quien en su Sentencia 1253/2019, de 24 de octubre, confirmó la Sentencia previa recurrida y la Resolución de esta Comisión.

Por tanto, aun cuando se considerara que la solicitante de la información es interesada en un procedimiento del que forman parte los documentos pedidos por ella, esta circunstancia no supone negar su derecho a acceder a estos (más bien al contrario),

ni tampoco impide su legitimación para interponer una reclamación ante esta Comisión y la competencia de esta para su resolución.

Cuarto.- El objeto de la presente reclamación es la desestimación presunta de la solicitud de información presentada por D.^a XXX con fecha 17 de febrero de 2020 en la Oficina de Registro del Ayuntamiento de la Robla, referida en el expositivo primero de los antecedentes. Esta desestimación ha tenido lugar al haber transcurrido un plazo superior a un mes sin que aquella se haya resuelto expresamente.

En cuanto al plazo para interponer reclamaciones frente a desestimaciones presuntas (como la que aquí se impugna), este, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 24.2 de la LTAIBG, es, en principio, de un mes a contar desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo. No obstante, con carácter general, respecto al plazo para reclamar frente a las desestimaciones presuntas de solicitudes de acceso a la información pública, se debe poner de manifiesto el criterio expresado por el CTBG en su Criterio Interpretativo CI/001/2016, de 17 de febrero de 2016, donde, partiendo de la jurisprudencia fijada por el Tribunal Constitucional acerca de los plazos para recurrir el silencio administrativo negativo y de las previsiones de la LPAC, relativas a la interposición de los recursos de alzada y de reposición, se concluye lo siguiente:

“... la presentación de una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno frente a la desestimación de una solicitud de acceso a la información por silencio no estará sujeta a plazo”.

Por tanto, por los mismos motivos, consideramos que la presentación de la reclamación que ahora se resuelve no se encontraba sujeta a plazo.

Quinto.- Comenzando con el análisis de la actuación administrativa impugnada, procede determinar si el objeto de la solicitud presentada en su día por la antes identificada puede ser calificado como “información pública”, de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la LTAIBG. Este precepto define la información pública como: *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.*

Debemos recordar aquí que el objeto literal de la petición era el *“modelo de evaluación de las AACC que se sigue en la Comunidad de Castilla y León basado en el modelo Castelló y Batlle (1986)”.*

A juicio de esta Comisión, si por “modelo de evaluación de altas capacidades” se entiende el procedimiento normalizado llevado a cabo o el protocolo general seguido en

los centros docentes de Castilla y León en orden a la identificación del alumnado con altas capacidades intelectuales, no cabe duda de que se trata de un contenido que obra en poder de la Consejería de Educación y que ha debido ser elaborado por esta en el ejercicio de sus funciones.

En relación con esta cuestión, señala la Consejería de Educación en el informe remitido a esta Comisión que este centro directivo *“no tiene regulado ningún procedimiento o «modelo específico» de evaluación de las altas capacidades intelectuales”*, a lo cual se añade que en la Orden EDU/1152/2020, por la que se regula la respuesta educativa al alumnado con necesidad específica de apoyo educativo escolarizado en el segundo ciclo de Educación Infantil, Educación Primaria, Educación Secundaria Obligatoria, Bachillerato y Enseñanzas de Educación Especial, en los centros docentes de la Comunidad de Castilla y León, existe un único procedimiento de evaluación psicopedagógica para el alumnado que presente algún tipo de necesidad específica de apoyo educativo, incluido el alumnado con altas capacidades intelectuales. A lo anterior se añade que en la Orden EDU/1603/2009, de 20 de julio, se establecen los modelos de documentos a utilizar en el proceso de evaluación psicopedagógica y del dictamen de escolarización.

Esta respuesta identifica las dos normas en las que se contiene, genéricamente, la forma en la cual se identifica el alumnado con necesidades específicas de apoyo educativo, al tiempo que se señala que no existe un modelo de identificación específico para el alumnado con altas capacidades intelectuales.

En consecuencia, a juicio de esta Comisión de Transparencia, la solicitud de información cuya ausencia de respuesta motiva la presente reclamación se debió haber resuelto señalando a la ahora reclamante, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 22.4 de la LTAIBG, la forma de acceder al contenido de las órdenes citadas de la Consejería de Educación, con indicación de que es en estas normas donde se contiene la forma en la cual se identifica a los alumnos con necesidades específicas de apoyo educativo, sin que exista una norma o protocolo concreto para la detección de alumnos con altas capacidades intelectuales.

Esta última referencia a la inexistencia de un modelo específico para la detección del alumnado con altas capacidades intelectuales también formaría parte del contenido de la resolución de la solicitud de acceso a la información pública presentada. En efecto, como viene señalando esta Comisión de Transparencia en varias de sus Resoluciones (entre otras, Resolución 120/2020, de 5 de junio, expte. CT-145/2020; Resolución 155/2020, de 29 de julio, expte. CT-329/2019; o Resolución 212/2020, de 13 de noviembre, expte. CT-171/2020) la comunicación dirigida a un ciudadano en la que se indique que la información solicitada por este no existe o no se encuentra localizable, responde expresamente a la petición realizada, lo cual no quiere decir que de la

inexistencia o imposibilidad de localización de la información de que se trate no se puedan derivar otro tipo de acciones ajenas al derecho de acceso a la información pública.

Por su parte, la solicitante también pidió expresamente información acerca del “modelo Castelló y Batlle”. En relación con esta información concreta, ha señalado la Consejería de Educación en el informe remitido a esta Comisión que se trata de un modelo teórico que se encuentra avalado por la comunidad científica internacional por su validez empírica y aporte sustancial en la concreción de las unidades de medida para la detección de las distintas tipologías de las altas capacidades intelectuales, así como que tal modelo se puede consultar en “*Castelló, A. y Battle, C. 1998, Aspectos teóricos e instrumentales en la identificación del alumno superdotado y talentoso*”.

Puede ser dudoso el carácter de “información pública” de la referencia bibliográfica señalada, puesto que se trata de un documento, más que “elaborado” o “adquirido”, utilizado en el ejercicio de la función de identificación del alumnado con altas capacidades intelectuales. Ahora bien, en cualquier caso, se trata de un artículo publicado en el núm. 6, año 1998 (págs. 26-66) de la revista “Faisca: revista de altas capacidades” que se encuentra a disposición del público a través de su publicación en formato pdf, y, por tanto, nada impide que se proporcione a la solicitante el enlace a través del cual pueda esta acceder a la totalidad del contenido del artículo referenciado: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=2476205>

Sexto.- En consecuencia, esta Comisión considera que la Consejería de Educación ha incumplido su obligación de resolver expresamente la solicitud de información presentada por D.^a XXX indicada en el expositivo primero de los antecedentes de la presente Resolución.

En la Resolución que ahora debe adoptarse por aquel centro directivo, en el marco de lo dispuesto en la LTAIBG, debe ser reconocido el derecho de aquella a acceder a la información solicitada y formalizarse este acceso mediante la referencia de las normas reguladoras en Castilla y León de la forma de detección del alumnado con necesidad específica de apoyo educativo, y la mención a la inexistencia de un modelo específico para el alumnado con altas capacidades intelectuales. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.3 de la LTAIBG, se debe indicar a la solicitante cómo puede acceder a la información (artículo 22.3 de la LTAIBG), teniendo en cuenta el Criterio Interpretativo CI/009/2015, de 12 de noviembre, del CTBG, acerca de la forma en la cual debe ser redireccionado el solicitante de la información hacia el sitio concreto donde se encuentra la publicación de esta.

Por tanto, se debe dar traslado a la reclamante del enlace a través del cual esta pueda acceder a las citadas Órdenes de la Consejería de Educación, añadiendo que no existe un protocolo específico dirigido a la identificación del alumnado con altas

capacidades intelectuales distinto del sistema de evaluación psicopedagógica general previsto en aquellas normas.

Esta información se puede complementar con el enlace a través del cual se puede acceder al contenido del artículo “*Aspectos teóricos e instrumentales en la identificación del alumnado superdotado y talentoso. Propuesta de un Protocolo*” de Antoni Castelló Tarrida y Concepció de Batlle Estapé, publicado en el núm. 6, año 1998 (págs. 26-66) de la revista “Faisca: revista de altas capacidades”.

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

RESUELVE

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

Segundo.- Para dar cumplimiento a esta Resolución, **reconocer el derecho de la solicitante a acceder a la información pedida por esta en los términos indicados en el fundamento jurídico sexto de la presente Resolución.**

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

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

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

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN