

Resolución RT 0016/2020

N/REF: RT/0016/2020

Fecha: 8 de abril de 2020

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Consejería de Educación y Juventud/ Comunidad de Madrid

Información solicitada: Resultados de evaluación tercer curso primaria colegios de la zona Madrid Capital y Norte

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó el 18 de noviembre de 2019 a la Consejería de Educación y Juventud de la Comunidad de Madrid al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

“Resultados de la Evaluación de Tercer curso de Educación Primaria en el curso 2018/19 de todos los colegios encuadrados en las Direcciones de las áreas territoriales de Madrid capital y Norte públicos, concertados y privados que se sometieron a la prueba, por cada una de las tres competencias evaluadas competencia lingüística en español, en inglés y en matemáticas.

Los resultados que solicito, para evitar ambigüedades, son los de cada centro individualmente y convenientemente identificado no anonimizado, dado que no se tratan de datos personales, no los resultados agregados.

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

2. La Consejería de Educación y Juventud, mediante resolución de 11 de diciembre de 2019 de la Directora General de Bilingüismo y Calidad de la Enseñanza, deniega el acceso a la información solicitada por los siguientes motivos:

“Desde el curso 2015-2016 la Comunidad de Madrid desarrolla las pruebas de evaluación establecidas en la Ley Orgánica para la Mejora de la Calidad Educativa (LOE-LOMCE). Estas evaluaciones se aplican a los alumnos de 3º y 6º de Educación Primaria y 4º de ESO, sustituyendo a las antiguas pruebas de Conocimientos y Destrezas Indispensables (CDI) que se vinieron desarrollando durante los 10 cursos anteriores. El desarrollo de estas nuevas evaluaciones se ha realizado respetando la legislación vigente, tanto de la LOE-LOMCE como de las posteriores normas legislativas que ha ido publicando el Ministerio de Educación para desarrollar la legislación básica en el ámbito de las evaluaciones educativas.

Entre las nuevas características de las pruebas se contempla el hecho de que los resultados de las evaluaciones sean puestos en conocimiento de la comunidad educativa mediante indicadores comunes para todos los centros, sin identificación de datos de carácter personal y previa consideración de los factores socioeconómicos y socioculturales del contexto. Para ello, se han elaborado informes individuales de centro que se entregan a los equipos directivos de cada centro, pero evitando la publicación de datos globales que puedan servir para elaborar clasificaciones entre los centros. Además, los resultados se proporcionan para cada competencia (comunicación lingüística, matemáticas, etc.), pero no hay un resultado global del centro que permita elaborar una clasificación. Por ello, desde 2015 no se elaboran clasificaciones de centros”.

3. Disconforme con la resolución de la Comunidad de Madrid de 11 de diciembre de 2019, mediante escrito que tuvo fecha de entrada 14 de enero de 2020 el reclamante presentó, al amparo de lo dispuesto en el artículo 24² de la LTAIBG, una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.
4. Con fecha 15 de enero de 2020 el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno remitió el expediente a la Consejería de Educación y Juventud de la Comunidad de Madrid, al objeto de que pudieran formular las alegaciones que se considerasen oportunas.

Mediante escrito de 12 de febrero de 2020 la Comunidad de Madrid formula las siguientes alegaciones:

(...)

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24>



“Siguiendo dichas pautas con carácter previo al dictado de la resolución denegatoria, se procedió a la valoración en los términos indicados entendiéndose que el acceso a dicha información debía ser denegado, al encontrarse la información afectada por los límites establecidos en el artículo 14 de la Ley 19/2013, particularmente el límite previsto en el apartado K “la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en los procesos de toma de decisión”. La difusión de resultados por centros y competencias de la prueba de tercero de educación primaria, directamente relacionados con el rendimiento individual de los alumnos o de cualquier evaluación educativa podría dar lugar a un mal uso de aquellos (cruces con otras fuentes de información pública que pudieran permitir su identificación) que causaría un perjuicio concreto y definido a los interesados en materia de privacidad, a los centros educativos, a la comunidad educativa y al sistema educativo en su conjunto. La ponderación de dicho perjuicio justifica y motiva la denegación del acceso, sobre la base de las siguientes consideraciones:

La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación modificada por la Ley Orgánica 8/2013, de 9 de diciembre, para la Mejora de la Calidad Educativa, establece las evaluaciones y pruebas a realizar en la etapa de educación primaria. Así, por un lado el artículo 20 determina que los centros educativos realizarán una evaluación individualizada a todos los alumnos y alumnas al finalizar el tercer curso de Educación Primaria y el artículo 21 obliga a la realización de una evaluación de final de etapa en sexto curso; y, por otro, en el artículo 144.2 dispone que las Administraciones educativas podrán establecer otras evaluaciones con fines de diagnóstico.

Por tanto, en base a dicho marco legal la Consejería competente en materia de Educación en la Comunidad de Madrid, además de aplicar anualmente las pruebas externas obligatorias de sexto de educación primaria, realiza las pruebas internas de tercer curso de esta misma etapa. Dichas pruebas, como así viene recogido en la normativa de aplicación, tienen una finalidad diagnóstica, es decir carecen de efectos académicos, y sus resultados serán puestos en conocimiento de la comunidad educativa para que los centros puedan establecer planes de mejora.

En coherencia con tal fin de diagnóstico, la realización de tales pruebas y los resultados de las mismas afectan de forma directa a los procesos de decisión en dos ámbitos diferenciados:

- Por un lado evidencian y ponen de manifiesto las necesidades de los centros educativos y de los alumnos madrileños permitiendo que la comunidad educativa se adecue al nuevo sistema y a la realidad educativa de la Comunidad Autónoma.*
- Por otro, sirve como proceso de evaluación, análisis y mejora del sistema de evaluaciones finales en las distintas etapas educativas.*

Dichos ámbitos resultarían afectados si se procede a la entrega de datos de resultados por centros y competencias, puesto que su entrega facilitaría el establecimiento y publicación de clasificaciones de centros que, a su vez, repercutirían en la percepción y decisión de los usuarios del servicio educativo, dando lugar a la preferencia de unos centros frente a otros lo que, a su vez, afectaría y perjudicaría al sistema educativo en su conjunto así como a la necesaria prestación del servicio en la Comunidad de Madrid.

En este sentido, las Órdenes ministeriales que regulan la aplicación de la evaluación de sexto de primaria en el ámbito estatal (Orden ECD/ 594/2016, de 25 de abril, por la que se regula la realización de la evaluación final de Educación Primaria en el ámbito de gestión del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte) prohíben de forma expresa la utilización de los resultados de las evaluaciones para la elaboración de clasificaciones de centros docentes.

Asimismo, la realización de estas evaluaciones se ejecuta para la consecución de los fines previstos en la LOE y conforme a las características establecidas por el Estado, en colaboración con las comunidades autónomas, no siendo uno de ellos, detallar el resultado identificado por centros, por lo que la divulgación de los resultados de cada centro sin más, y sin indicar el fin concreto para los que se precisan, daría lugar a una pérdida de fiabilidad de las mismas y a valoraciones, que sin considerar otras variables, indicadores y contextos de situación (sociales, económicos, etc.), desvirtuarían la finalidad de las pruebas establecidas por la Ley, alterando, por tanto, los fines perseguidos en su ejecución.

A este respecto la propia Ley regula en su artículo 147, “ Difusión de resultados de las evaluaciones”, el régimen, contexto y contenido de la información sujeta a difusión en estas pruebas estableciendo que “los resultados de las evaluaciones que realicen las Administraciones educativas serán puestos en conocimiento de la comunidad educativa mediante indicadores comunes para todos los centros docentes españoles, sin identificación de datos de carácter personal y previa consideración de los factores socioeconómicos y socioculturales del contexto”, disponiendo que el Ministerio de Educación, Cultura y Deporte publicará periódicamente las conclusiones de interés general de las evaluaciones efectuadas por el Instituto Nacional de Evaluación Educativa en colaboración con las Administraciones educativas, y dará a conocer la información que ofrezca periódicamente el Sistema Estatal de Indicadores de la Educación. En concreto, se publicarán los resultados de los centros docentes según indicadores educativos comunes para todos los centros docentes españoles, sin identificación de datos de carácter personal”. De dicho artículo se desprende, claramente, que las Administraciones en cuanto a la difusión de los resultados de las evaluaciones deben circunscribirse al contexto contemplado en este artículo, del que resulta excluida la información solicitada por el reclamante.

A riesgo de incurrir en reiteración se incide en que, al igual que en las pruebas finales de sexto curso de primaria, los resultados de las pruebas de tercer curso son puestos en conocimiento de la comunidad educativa, tal y como se ha comentado en el párrafo anterior; es decir, mediante indicadores comunes para todos los centros, sin identificación de datos de carácter personal y previa consideración de los factores socioeconómicos y socioculturales del contexto, preservándose en la publicidad y publicación realizada por las Administraciones, la anonimización y confidencialidad de estos datos y, resultando excluidas, por las razones expuestas, la difusión y la identificación de los centros por resultados y competencias.

Por otro lado, la entrega de dichos datos afecta a las garantías de confidencialidad que deben seguirse en el desarrollo de todo proceso evaluador y, singularmente, a las evaluaciones educativas. En este sentido, y como se ha indicado en párrafos anteriores, uno de los ámbitos de actuación de las pruebas de diagnóstico es servir como proceso de mejora de la evaluación final de sexto de Educación primaria; por tanto, resulta obvio establecer que para dicho fin, las pruebas deben ejecutarse siguiendo la misma metodología, método de aplicación y principios establecidos para las pruebas de sexto obligatorias para el fin de la etapa educativa; de otro modo, carecería de sentido o no tendría relevancia su realización.

En consecuencia del contexto legal mencionado se infiere que, dada la naturaleza de dichos datos, los mismos están sujetos a la necesaria y misma confidencialidad que el resto de pruebas educativas. Precisamente este carácter confidencial se recoge y resalta expresamente en el contrato de servicios “Apoyo didáctico y técnico para la realización, tabulación, documentación y análisis de los resultados de la evaluación para los alumnos de tercer curso de educación primaria, de la evaluación final para los alumnos de sexto curso de educación primaria y de la evaluación final de educación secundaria obligatoria de la Comunidad de Madrid en el año 2019”, en cuyo Pliego de Prescripciones Técnicas se obliga a la empresa adjudicataria a garantizar la seguridad y confidencialidad de datos de los resultados, así como de los cuestionarios de contexto tanto en el proceso de grabación como en el de depuración y tratamiento de todos los datos, estando sujeta a infracción y penalidades al contratista la no observancia de la confidencialidad .

Este carácter confidencial constituye, en sí mismo, una garantía para los centros y participantes de las pruebas (alumnos y alumnas menores de edad), como elemento de fiabilidad en su ejecución y en la obtención resultados personales referidos a ellos y a los centros que cursan dichas pruebas. El acceso a los resultados en la forma que los solicita el reclamante afectan directamente a los centros educativos y pondría en riesgo la necesaria colaboración de los mismos en la implementación de las pruebas, pudiendo llegar a afectar a su celebración y, en consecuencia, dejar sin efecto un instrumento decisivo para la toma de

decisiones en materia educativa; por tanto, se causaría un nuevo perjuicio concreto, definido y evaluable al propio servicio educativo que se añadiría al indicado en párrafos anteriores.

A la vista de lo expuesto la denegación de los datos responde a lo establecido en el apartado k) del artículo 14 y a las directrices del criterio interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

2) En referencia a las alegaciones 4ª, 5ª y 6ª relativas a que “la motivación recogida en dicha resolución realiza un juicio de intenciones sobre la motivación del solicitante o la finalidad que persigue, lo que es inaceptable” y que “si esa pura especulación sobre mis intenciones fuera acertada, seguiría sin constituir de ninguna manera base de derecho suficiente, pues no se argumenta en absoluto qué de pernicioso habría en que un ciudadano “elabore clasificaciones entre los centros”. Por el contrario, sí cabe imaginar de manera perfectamente plausible finalidades valiosas, legítimas e inocuas para terceros (particulares e instituciones), como, por ejemplo, la ayuda a la toma de decisiones informadas relativas a la elección de centros educativos para los hijos del interesado” y por último “Por todo ello, la denegación carece de motivación que pueda considerarse como tal y, por tanto, es arbitraria, lo que contraviene el artículo 9.3 de la Constitución Española, que prohíbe la arbitrariedad de los poderes públicos”, se indica que:

Lo que el reclamante interpreta como juicio de intenciones constituye la principal fundamentación que motiva la denegación del acceso a los datos y que significa de por sí un obstáculo para su entrega por la razones anteriormente citadas hasta tal extremo que, como ya se ha mencionado en párrafos anteriores, la propia Administración educativa estatal contempla expresamente en sus resoluciones la prohibición de uso de los resultados para establecer clasificaciones de centros.

Asimismo, tampoco, se entiende en que forma la denegación del acceso a este tipo de información afecta al ejercicio de la libertad de elección de centro escolar por parte de las familias. Dicho ejercicio se encuentra regulado y garantizado en la Comunidad de Madrid en el Decreto 29/2013, de 11 de abril, del Consejo de Gobierno, de libertad de elección de centro escolar en la Comunidad de Madrid, que como garantía para estas últimas establece un procedimiento específico para tal fin, contemplando, entre otras medidas, la puesta a disposición de aquellas (artículo 7) de la información relevante, entre las que se encuentra la referente a las evaluaciones educativas, para la elección de centros, concedida bien a través de la Administración madrileña como directamente a través de los propios centros educativas.

De lo expuesto en el presente escrito el dictado de la resolución denegatoria del acceso a la información impugnada no obedece a arbitrariedad alguna, sino que se ha circunscrito a lo establecido en la Ley 19/2013, y conforme a las pautas de los criterios interpretativos sobre

aplicación de los límites de acceso al derecho de información publicados por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno”.

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con el artículo 8 del *Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno*³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.
3. La LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. A estos efectos, su artículo 12⁶ reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la *“información pública”*, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución⁷ y desarrollados por dicha norma legal. Por su parte, en el artículo 13 de la LTAIBG⁸ se 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”.

En función de los preceptos mencionados la LTAIBG reconoce y regula el derecho a acceder a información pública que esté en posesión del organismo al que se dirige bien porque él mismo

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ https://www.consejodetransparencia.es/ct_Home/transparencia/portal_transparencia/informacion_econ_pres_esta/convenios/conveniosCCAA.html

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1978-31229&tn=1&p=20110927#a105>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a13>

la ha elaborado, bien porque la ha obtenido en el ejercicio de las funciones que tiene encomendadas con el requisito de que se trate de un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la propia Ley.

La información solicitada se considera información pública, puesto que se dan las dos condiciones que establece para ello el artículo 13 de la LTAIBG: una, es información que obra en poder de un sujeto obligado por la Ley, una consejería de una Comunidad Autónoma (la Consejería de Educación y Juventud de la Comunidad de Madrid); y dos, se trata información que ha sido elaborada por esta Consejería en el ejercicio de sus funciones.

4. La Comunidad de Madrid denegó el acceso a la información solicitada en su resolución de 11 de diciembre de 2019 con el argumento de que no se publican datos globales por colegios que *"puedan servir para elaborar clasificaciones entre los centros"*. Esta argumentación fue completada en la fase de alegaciones vinculándola con el artículo 14.1 k) de la LTAIBG, relativo al límite de *"la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en los procesos de toma de decisión"*. En su documento de 12 de febrero de 2020 la Comunidad de Madrid explica de manera pormenorizada la realización de las pruebas de evaluación del tercer curso de educación primaria y las razones existentes para no la publicación y, en el caso de esta reclamación, la no puesta a disposición del reclamante, de la información solicitada.

A juicio de este Consejo la Comunidad de Madrid ha actuado correctamente en la determinación y definición del límite invocado y se ha realizado de manera adecuada el test del daño y el del interés público en los términos establecidos legalmente. Por esta razón, se considera que se ha aplicado correctamente la LTAIBG y que, en consecuencia, procede desestimar la reclamación planteada.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada, por entender que la Comunidad de Madrid ha aplicado correctamente la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno⁹, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>



conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas¹⁰.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa¹¹.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>