



Consejo de  
Transparencia y  
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

## RESOLUCIÓN

N/REF: RT 0387/2017; RT/0388/2017; RT/0389/2017;  
RT/0390/2017 y RT/0391/2017

FECHA: 02 de febrero de 2018

**ASUNTO: Resolución de Reclamaciones presentadas al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno**

En respuesta a las Reclamaciones con números de referencia RT/0387/2017, RT/0388/2017, RT/0389/2017, RT/0390/2017 y RT/0391/2017 presentadas por [REDACTED], el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, considerando los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos que se especifican a continuación, adopta la siguiente **RESOLUCIÓN**:

### I. ANTECEDENTES

1. Los hechos más relevantes que dan lugar a la presente Reclamación pueden sistematizarse como sigue:

a) En fecha 11 de septiembre de 2017, el hoy recurrente presentó cinco escritos, ante el Registro del Colegio de Educación Infantil y Primaria Maestros del Casar (en adelante, C.E.I.P. Maestros del Casar) -El Casar, Guadalajara-, en virtud de los cuales solicitaba, respectivamente la siguiente información:

- **Memorias Anuales** del referido centro educativo correspondientes a los períodos académicos comprendidos entre 2012-2013 a 2016-2017.
- **Planes de Acción Tutorial** del referido centro educativo correspondientes a los períodos académicos comprendidos entre 2012-2013 a la fecha de presentación de la solicitud.
- **Proyectos Educativos** del referido centro educativo correspondiente a los períodos académicos comprendidos entre 2012-2013 a la fecha de presentación de la solicitud.

[ctbg@consejodetransparencia.es](mailto:ctbg@consejodetransparencia.es)



- **Normas de Convivencia, Organización y Funcionamiento** del referido centro educativo.
- **Programaciones Generales Anuales** del referido centro educativo correspondientes a los periodos académicos comprendidos entre 2012-2013 a 2017-2018.

b) Por escritos registrados en esta Institución el 18 de octubre de 2017, el interesado presentó cinco Reclamaciones al amparo del artículo 24 de la LTAIBG al considerar desestimadas por silencio administrativo sus originarias solicitudes de acceso a la información. En concreto, por parte de esta Institución se asignaron los siguientes números de referencia a cada uno de los escritos de interposición de la pertinente reclamación: la desestimación de la solicitud de acceso y copia de las Memorias Anuales se le asignó el número RT/0387/2017; la desestimación de la solicitud de acceso y copia de las normas de convivencia, organización y funcionamiento se le asignó el número RT/0388/2017; la desestimación de la solicitud de acceso y copia del Plan de Acción Tutorial se le asignó el número RT/0389/2017; la desestimación de la solicitud de acceso y copia de las Programaciones Generales de los cursos académicos 2012/2013 hasta 2016/2017 y del periodo académico 2017/2018 se le asignó el número RT/0390/2017; y, finalmente, la desestimación de la solicitud de acceso y copia de los Proyectos Educativos correspondientes a los periodos académicos 2012/2013 hasta la actualidad, se le asignó el número RT/0391/2017

2. El 23 de octubre de 2017, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este Consejo se dio traslado de los expedientes, por una parte, al Director Provincial de Educación, Cultura y Deportes en Guadalajara y al Director de la Oficina de Transparencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha para conocimiento y, por otra parte, a la Directora del C.E.I.P. Maestros del Casar, a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formulase las alegaciones que estimase por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las alegaciones que pudieran realizar.
3. a) En paralelo a lo descrito hasta ahora, el 25 de octubre de 2017, el C.E.I.P. Maestros del Casar procedió a practicar la notificación de la resolución de la Directora de dicho centro educativo de 11 de octubre de 2017 con relación a las distintas solicitudes de acceso a la información planteadas por el hoy recurrente. En concreto, se acordó lo siguiente:
  - **Respecto a las Memorias Anuales correspondientes a los periodos académicos comprendidos entre 2012-2013 a 2016-2017**, se desestimaba el acceso al constituir un documento de evaluación interna destinado al Servicio de Inspección Educativa.
  - **Con relación a los Proyectos Educativos y Programaciones Generales Anuales correspondiente a los periodos académicos comprendidos entre 2012-2013 a 2017-2018**, así como a sus Normas de Convivencia,



**Organización y Funcionamiento**, se acordaba conceder el acceso a dichos documentos al constituir información pública, indicando que la consulta de los mismos podía realizarse en la propia secretaría del centro. Además, respecto a los Proyectos Educativos así como a las Normas de Convivencia, Organización y Funcionamiento igualmente se indicaba que su consulta podía efectuarse a través de la *web* del centro.

- **Finalmente, en cuanto a los Planes de Acción Tutorial correspondientes a los períodos académicos comprendidos entre 2012-2013 a 2017-2018**, se acordaba el acceso a los mismos en la secretaría del centro al constituir una parte integrante de la Propuesta Curricular, documento integrado, a su vez, en el Proyecto Educativo, que, como ya se indicara, constituía información pública.

b) En fecha 8 de noviembre de 2017, tiene entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno escritos de disconformidad del ahora reclamante respecto a la resolución de fecha 11 de octubre, notificada el 25 de octubre de ese mismo año.

4. El 10 de noviembre de 2017, tiene entrada en este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno escrito de alegaciones formulado por la Dirección del C.E.I.P. Maestros del Casar, indicando que las solicitudes de información formuladas fueron resueltas mediante resolución de fecha 11 de octubre de 2017. Prosigue su alegato indicando que dicha resolución dispone, por un lado, denegar el acceso a las Memorias Anuales -al considerarlas un documento de evaluación interna destinado al Servicio de Inspección Educativa- y, por otro, acordar el acceso al resto de documentación solicitada -correspondiente a los Planes de Acción Tutorial, Proyectos Educativos, Normas de Convivencia, Organización y Funcionamiento, así como las Programaciones Generales Anuales-, al constituir información pública.

Respecto a la formalización del acceso a la información, la Dirección del centro indica que el hoy reclamante fue informado, mediante la referida resolución, que dichos documentos podían ser consultados presencialmente, en la Secretaría del centro educativo. A su vez, respecto a los Proyectos Educativos y las Normas de Convivencia, Organización y Funcionamiento, se indicaba que su consulta podía efectuarse a través de la *web* del centro.

## II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo previsto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con su artículo 38.2.c) y el artículo 8.2.d) del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, el Presidente de este organismo es competente para resolver, con carácter potestativo y previo a un eventual recurso contencioso-administrativo, las



reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.

2. A tenor del artículo 24.6 de la LTAIBG, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que regula dicho precepto “salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de esta Ley”. Tal disposición prevé en sus apartados 1 y 2 lo siguiente:

*“1. La resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades Locales comprendidas en su ámbito territorial, al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas. (...).*

*2. Las Comunidades Autónomas podrán atribuir la competencia para la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno. A tal efecto, deberán celebrar el correspondiente convenio con la Administración General del Estado, en el que se estipulen las condiciones en que la Comunidad sufragará los gastos derivados de esta asunción de competencias”.*

Asimismo, en desarrollo de lo previsto en el artículo 24.6 de la LTAIBG, en relación con el apartado 2 de su Disposición adicional cuarta, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Vicepresidencia de la Junta de Comunidades de Castilla-La Mancha suscribieron el 30 de diciembre de 2015 un Convenio para la atribución de la competencia al citado Consejo para la resolución de las reclamaciones previstas en el citado artículo 24 LTAIBG respecto de las resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y su sector público, y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial y su sector público.

3. Una vez precisadas las reglas sobre competencia orgánica para dictar esta Resolución y antes de examinar el fondo del asunto suscitado, con carácter preliminar debemos detener nuestra atención en algunas cuestiones de índole procesal y formal.

a) La primera cuestión a la que hemos de atender es a la acumulación de las Reclamaciones número RT/0387/2017 RT/0388/2017, RT/0389/2017, RT/0390/2017 y RT/0391/2017.

De acuerdo con los antecedentes que obran en el expediente, sumariamente reseñados en esta Resolución, se advierte, por un lado, que (i) tanto el sujeto reclamante como el reclamado resultan coincidentes en todas ellas; por otro, (ii) que el objeto de las mismas se circunscribe a documentos de carácter programático y orgánico, relativos al funcionamiento y evaluación del centro y,



finalmente, (iii) que el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno es el órgano que ha de tramitar y resolver las cinco Reclamaciones interpuestas.

De lo anterior, y en aras al cumplimiento del principio de economía procesal, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera cumplido el requisito material de "identidad sustancial o íntima conexión" entre todas ellas al que alude el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, por lo que procede, tanto su acumulación como la tramitación conjunta de las mismas. Y ello sin perjuicio, claro está, de resolver cada una de las cuestiones planteadas según prescribe el artículo 119 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

b) La segunda cuestión en la que hemos de centrar nuestra atención consiste en determinar si el sujeto frente al que se plantea la presente Reclamación -el Colegio Público de Educación Infantil y Primaria Maestros del Casar- se encuentra comprendido en el ámbito de subjetivo de aplicación de la LTAIBG.

Los Colegios Públicos, en tanto que entidades de naturaleza pública, se consideran incluidos en el ámbito subjetivo de aplicación de la LTAIBG, motivo por el que el ejercicio del derecho de acceso a la información se realizará en estos supuestos a través de la vía del procedimiento regulado en los artículos 17 a 22 de la reiterada LTAIBG.

c) En tercer lugar, este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno considera conveniente formular alguna consideración adicional a propósito del plazo del que dispone la Administración para resolver y notificar una solicitud de acceso a la información.

Las reglas generales del procedimiento de ejercicio del derecho de acceso a la información pública se abordan en los artículos 17 a 22 de la LTAIBG, especificándose en el artículo 20.1, en lo que atañe a la resolución de las solicitudes de información, que:

"La resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver.

Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante."

Por otro lado, el apartado 4 del mismo artículo dispone lo siguiente:



“Transcurrido el plazo máximo para resolver sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada.”

Dado que la solicitud de información fue presentada el 11 de septiembre de 2017 y la notificación de la resolución se produjo el 25 de octubre de 2017, cabe concluir que el centro educativo no cumplió con su obligación de resolver y notificar la solicitud de información en el plazo legalmente previsto de un mes desde su presentación.

A estos efectos, debe recordarse a la Administración la necesidad de cumplir con los plazos legalmente establecidos a la hora de contestar a las solicitudes de acceso que se le presenten, para facilitar el ejercicio de un derecho de base constitucional como el que nos ocupa y no dilatar en el tiempo el mismo, lo que resulta contrario al espíritu de la LTAIBG, que ha previsto un procedimiento ágil y con un breve plazo de respuesta.

Adicionalmente, es preciso advertir que, desde una perspectiva formal, la notificación efectuada en el presente supuesto no contiene los diferentes requisitos contemplados en la legislación básica estatal de procedimiento administrativo sobre el particular. De conformidad con el artículo 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas las notificaciones deberán contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si pone fin o no a la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, en su caso, en vía administrativa y judicial, el órgano ante el que hubieran de presentarse y el plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente. Por su parte, el artículo 40.3 del mismo texto legal establece que las notificaciones que, aun conteniendo el texto íntegro del acto, omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el artículo anterior, surtirán efecto sólo a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación, o interponga cualquier recurso que proceda.

Pues bien, como ya advirtiera el ahora reclamante, la resolución de 11 de octubre de 2017 recurrida carece del correspondiente pie de recurso, convirtiendo la notificación en defectuosa y dejando abierto el término de impugnación del acto en cuestión.

4. Por lo que respecta al fondo del asunto planteado, y a los solos efectos de alcanzar mayor claridad sistemática, atendiendo al sentido de la resolución de 11 de octubre de 2017 del centro escolar de referencia, los aspectos que hemos de abordar pueden organizarse en dos ámbitos específicos. El primero de ellos se refiere a la desestimación del acceso a las Memorias Anuales de los periodos académicos comprendidos entre los cursos 2012/2013 a 2016/2017, que se ha considerado por la administración educativa que se trata de un documento de evaluación interna. El segundo ámbito corresponde a la disconformidad surgida



con relación al acceso a los Planes de Acción Tutorial, Proyectos Educativos y Programaciones Generales Anuales del periodo 2012/2013 a 2017/2018 y a las Normas de Convivencia, Organización y Funcionamiento.

5. Comenzando por el primero de los ámbitos reseñados, hay que advertir que la presente controversia se centra en determinar si las Memorias Anuales elaboradas por los centros educativos constituyen información pública, en el sentido del artículo 13 de la LTAIBG y, en tal supuesto, si estarían sujetas a la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) de la LTAIBG.

Por lo que respecta a la naturaleza y contenido de las Memorias Anuales educativas resulta preciso comenzar con una exposición somera de los principios que rigen la actuación de la Administración Pública en el ámbito educativo, particularmente, en relación al proceso de evaluación de su actividad educativa.

a) La Ley Orgánica 2/2006, de 3 de mayo, de Educación reconoce en su Preámbulo que la existencia de un marco legislativo capaz de combinar objetivos y normas comunes con la necesaria autonomía pedagógica y de gestión de los centros docentes obliga a establecer mecanismos de evaluación y de rendición de cuentas. A estos efectos, continúa indicando que “la importancia de los desafíos que afronta el sistema educativo demanda como contrapartida una información pública y transparente acerca del uso que se hace de los medios y los recursos puestos a su disposición, así como una valoración de los resultados que con ellos se alcanzan. La evaluación se ha convertido en un valioso instrumento de seguimiento y de valoración de los resultados obtenidos y de mejora de los procesos que permiten obtenerlos. Por ese motivo, resulta imprescindible establecer procedimientos de evaluación de los distintos ámbitos y agentes de la actividad educativa, alumnado, profesorado, centros, currículo, Administraciones, y comprometer a las autoridades correspondientes a rendir cuentas de la situación existente y el desarrollo experimentado en materia de educación”.

De este modo, el título VI de la referida norma se dedica a la evaluación del sistema educativo, considerado un elemento fundamental para la mejora de la educación y el aumento de la transparencia del sistema educativo. La importancia concedida a la evaluación se pone de manifiesto en el tratamiento de los distintos ámbitos en que debe aplicarse, que abarcan los procesos de aprendizaje de los alumnos, la actividad del profesorado, los procesos educativos, la función directiva, el funcionamiento de los centros docentes, la inspección y las propias Administraciones educativas.

En este orden de cosas, la citada Ley Orgánica 2/2006 contempla diferentes previsiones que desarrollan los aspectos que ahora interesan. Sin ánimo de exhaustividad podemos mencionar los siguientes.

Por una parte, el artículo 2 bis establece que el funcionamiento del Sistema Educativo Español se rige por los principios de calidad, cooperación, equidad, libertad de enseñanza, mérito, igualdad de oportunidades, no discriminación,



eficiencia en la asignación de recursos públicos, transparencia y rendición de cuentas.

Por otra parte, el artículo 10 regula la difusión de información, disponiendo en su apartado 1 que las Administraciones educativas facilitan *«el intercambio de información y la difusión de buenas prácticas educativas o de gestión de los centros docentes, a fin de contribuir a la mejora de la calidad de la educación»*. Mientras que en su apartado 2 se prevé que aquéllas *«proporcionarán los datos necesarios para la elaboración de las estadísticas educativas nacionales e internacionales que corresponde efectuar al Estado, las cuales contribuyen a la gestión, planificación, seguimiento y evaluación del sistema educativo, así como a la investigación educativa. Asimismo, las Administraciones educativas harán públicos los datos e indicadores que contribuyan a facilitar la transparencia, la buena gestión de la educación y la investigación educativa»*.

Finalmente, el artículo 140 aborda la regulación de la finalidad de la evaluación del sistema educativo, centrándose en los siguientes aspectos: *«a) Contribuir a mejorar la calidad y la equidad de la educación; b) Orientar las políticas educativas; c) Aumentar la transparencia y eficacia del sistema educativo; d) Ofrecer información sobre el grado de cumplimiento de los objetivos de mejora establecidos por las Administraciones educativas; e) Proporcionar información sobre el grado de consecución de los objetivos educativos españoles y europeos, así como del cumplimiento de los compromisos educativos contraídos en relación con la demanda de la sociedad española y las metas fijadas en el contexto de la Unión Europea»*.

b) En este contexto normativo, la evaluación de los centros docentes tiene como finalidad conseguir un mejor conocimiento de la práctica educativa y del contexto en el que se desarrolla para que desde el ejercicio de la autonomía pedagógica y organizativa, se establezca una evaluación que ayude a la comunidad educativa a mejorar la calidad de los procesos de enseñanza y aprendizaje, la organización y funcionamiento de los centros, las relaciones con el entorno y la propia formación de docentes y de las familias.

Consecuentemente, los procesos de evaluación interna deben formar parte de las actividades habituales del centro docente, superando el análisis exclusivo de los resultados escolares y estableciendo un marco adecuado de referencia para la puesta en marcha de procesos de formación y de innovación educativa. Por su parte, la evaluación externa realizada por la correspondiente Inspección de Educación ofrece el necesario punto de ayuda y de contraste a la propia autoevaluación realizada por el centro.

El proceso de evaluación se concibe, en suma, de forma integral, permitiendo valorar la actividad del centro docente respecto al proceso de enseñanza y aprendizaje, la organización y el funcionamiento del mismo, sus relaciones con el entorno así como los mismos procesos de evaluación, formación e innovación.





La evaluación de los centros educativos se convierte en un proceso sistemático de recogida y análisis de información descriptiva, de forma fiable y válida, dirigido a facilitar la toma de decisiones para permitir una mejor respuesta del centro docente a las necesidades educativas del alumnado y a las demandas de la comunidad educativa. En este sentido, el proceso de evaluación se orienta a proporcionar, tanto a los centros docentes como a la comunidad educativa, elementos que les permitan profundizar en el conocimiento y reflexionar sobre la propia acción, para poder abordar de forma coherente todas aquellas decisiones de mejora dirigidas a dar una respuesta de calidad. Igualmente, la evaluación permite poner a disposición de la Administración educativa información suficiente, objetiva y relevante sobre los procesos y resultados relacionados con la acción educativa llevada a cabo en los centros docentes, con la finalidad de poder introducir los reajustes necesarios para mejorar la calidad del sistema educativo.

c) Es en este contexto en el que la finalidad y contenido de las Memorias Anuales se configura como uno de los instrumentos destinados a posibilitar el procedimiento de evaluación educativa.

Así, desde la perspectiva de la legislación estatal, la Orden ECD/686/2014, de 23 de abril, por la que se establece el currículo de la Educación Primaria para el ámbito de gestión del Ministerio de Educación, Cultura y Deporte y se regula su implantación, así como la evaluación y determinados aspectos organizativos de la etapa, declara en su Preámbulo que *«En función de los resultados obtenidos en los diferentes procesos de evaluación, y de la rendición de cuentas, los centros establecerán planes específicos de mejora, para lo que determinarán los objetivos y estrategias oportunos que formarán parte de su programación general anual y serán contrastados en la memoria final»*.

Por su parte, en el ámbito autonómico, la Ley 7/2010, de 20 de julio, de Educación de Castilla-La Mancha dispone en su Artículo 104, relativo a la programación general y la memoria anuales lo siguiente:

*«La programación general anual explicitará las prioridades y actuaciones para cada curso escolar desde su inicio, con el fin de garantizar el desarrollo coordinado de todas las actividades educativas del centro. Asimismo la memoria anual recogerá las conclusiones de la evaluación interna y, en su caso, de la evaluación externa, tomando como referentes los objetivos programados en los diferentes apartados de la programación general anual. El contenido de ambos documentos será establecido por la Consejería competente en materia de educación. Se conservarán los documentos elaborados inicialmente y se incorporarán las modificaciones pertinentes»*.

Igualmente, la Orden de 2 de julio de 2012, de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, por la que se dictan instrucciones que regulan la organización y funcionamiento de los colegios de educación infantil y primaria en dicha Comunidad, dispone en el epígrafe 16 de su Anexo que *«16. Finalizado el curso escolar, los centros recogerán las conclusiones*



*de la evaluación interna y, en su caso, de la evaluación externa, tomando como referentes los objetivos programados en los diferentes ámbitos de la Programación general anual».*

A mayor abundamiento, la Orden de 5 de agosto de 2014 de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, por la que se regulan la organización y la evaluación en la Educación Primaria en dicha Comunidad, dedica su artículo 18 a regular la evaluación de los procesos de enseñanza y de la práctica docente especificando su apartado 1 los aspectos generales que habrá de incluir la evaluación de los procesos de enseñanza y de la práctica docente,, su apartado 2 los aspectos que debe incluir la evaluación de las programaciones didácticas, especificando, por último, su apartado 4 que *«La evaluación de los procesos de enseñanza y de la práctica docente se integrará en la Memoria anual del curso escolar».*

Las Instrucciones de la Viceconsejería de Educación, Universidades e Investigación de 7 de junio de 2017, consideran a la Memoria Anual un Documento Programático, disponiendo al respecto que:

*«Será remitida a la correspondiente Dirección Provincial hasta el 10 de julio, acompañada de la diligencia de aprobación del director y referencia a las actas en que ha sido informada al Claustro y Consejo Escolar.*

*Dicha memoria podrá remitirse, acompañada de los anexos correspondientes, bien en formato papel o por correo electrónico.*

*Como concreción a lo establecido en las instrucciones 16 y 17 del Anexo de la Orden de 02/07/2012, de organización y funcionamiento de los CEIP de la Comunidad Autónoma de Castilla-La Mancha, la Memoria Anual contendrá los siguientes apartados:*

- 1. Objetivos programados.*
- 2. Actuaciones desarrolladas para alcanzar los objetivos previstos y del funcionamiento de los servicios complementarios.*
- 3. Aspectos organizativos generales.*
- 4. Actividades extracurriculares y complementarias.*
- 5. Rendimiento escolar del alumnado.*
- 6. Ejecución del presupuesto.*
- 7. Evaluación interna.*
- 8. Informe sobre la gestión de la convivencia.*
- 9. Informe de evaluación externa.*
- 10. Propuestas a la Administración.*
- 11. Propuestas de mejora».*

Finalmente, la Orden de 6 de marzo de 2003, de la Consejería de Educación y Cultura, por la que se regula la evaluación de los centros docentes sostenidos con fondos públicos que imparten las enseñanzas de régimen general en la comunidad



autónoma de Castilla-La Mancha, dedica su epígrafe Octavo a regular la “autoevaluación o el plan de evaluación interna de los centros docentes”, disponiendo su apartado 2 que *«La Programación General Anual recogerá, junto a la secuencia general, los objetivos específicos, contenidos y procedimientos del plan para ese curso escolar y la Memoria anual recogerán las conclusiones y propuestas de mejora de cada valoración parcial con el fin de ponerlas en práctica»*. Mientras que, por último, el apartado 3 de su epígrafe Noveno, referente a la “evaluación externa de los centros docentes”, prevé que *«La evaluación externa utilizará como procedimientos el análisis de los documentos programáticos del centro [...]»*.

6. Partiendo de esta prolija regulación de Derecho Positivo corresponde, a continuación, abordar si las Memorias Anuales poseen la naturaleza de información pública. A estos efectos, es necesario recordar lo dispuesto por la LTAIBG a propósito de dicho concepto.

El artículo 12 de la LTAIBG establece el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida esta, de conformidad con el artículo 13 de la misma norma, 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".

Consecuentemente, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso a la información en relación a información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

Pues bien, no cabe duda de que la materia sobre la que se solicita el acceso - Memorias Anuales- constituye “información pública” a los efectos de la LTAIBG desde el momento en que concurren los requisitos definidos por el legislador básico estatal para caracterizarla como tal. Se trata de información elaborada en el ejercicio de las competencias atribuidas por el ordenamiento jurídico a un sujeto incluido en el ámbito de aplicación de la LTAIBG -el C.E.I.P. Maestros del Casar-. Así, la precitada Orden de 2 de julio de 2012 de la Consejería de Educación, Cultura y Deportes de Castilla-La Mancha, dispone que **«La Memoria anual será elaborada por el equipo directivo, aprobada por el Consejo** escolar y remitida, junto con una certificación de su aprobación por el Consejo escolar, al Servicio Periférico correspondiente antes del 10 de julio del año en curso, para ser analizada por la Inspección de Educación».

De acuerdo con lo indicado en el fundamento jurídico anterior, las Memorias Anuales se incardinan entre los instrumentos de rendición de cuentas, sobre los cuales se proyectará el propio proceso de evaluación del centro. Es precisamente esta naturaleza la que permite encuadrarla en la propia finalidad perseguida por la LTAIBG que es, según afirma su Preámbulo, la siguiente: «La transparencia, el



acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos».

Así, y como ya advirtiera el ahora reclamante, son abundantes las páginas webs de centros de educación infantil y primaria que publican sus correspondientes Memorias Anuales<sup>1</sup>.

A la luz de todo lo anterior, este Consejo de Transparencia considera que las Memorias Anuales educativas constituyen “información pública” en el sentido de la LTAIBG.

7. Afirmada la naturaleza de “información pública” de las Memorias Anuales de referencia, procede analizar si concurre en el caso que ahora nos ocupa el motivo alegado por el C.E.I.P. Maestros del Casar para denegar el acceso a la información pública solicitada.

Como ya se indicara, el centro educativo deniega el acceso a la información al considerarla un documento de evaluación interna destinado al Servicio de Inspección Educativa. A este respecto, es preciso esclarecer si la información solicitada podría ser considerada “información auxiliar o de apoyo”, de acuerdo con el artículo 18.1.b) de la LTAIBG, constituyendo una causa de inadmisión de la solicitud.

a) Dicha causa de inadmisión ha sido objeto de análisis por este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en el criterio interpretativo nº 6 de 2015, aprobado en ejercicio de las competencias legalmente atribuidas a esta Institución por el artículo 38.2 a) de la LTAIBG [disponible en [http://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](http://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)].

En síntesis, las conclusiones de este Criterio, ya conocido, que ahora importa destacar son las siguientes:

En primer lugar, será requisito indispensable que la Resolución por la que se inadmita la solicitud especifique las causas que la motivan y la justificación, legal o material aplicable al caso concreto.

<sup>1</sup> Véanse, entre otras, las siguientes referencias correspondientes a CEIP de la Comunidad de Castilla-La Mancha <http://ceip-ntra.sra.sagrario.centros.castillalamancha.es/educacion/documentos?title=memoria;> [http://ceip-marcelinomurillo.centros.castillalamancha.es/sites/ceip-marcelinomurillo.centros.castillalamancha.es/files/documentos/Memoria%20final%2015-16.pdf;](http://ceip-marcelinomurillo.centros.castillalamancha.es/sites/ceip-marcelinomurillo.centros.castillalamancha.es/files/documentos/Memoria%20final%2015-16.pdf) [http://ceip-eduardosanchiz.centros.castillalamancha.es/sites/ceip-eduardosanchiz.centros.castillalamancha.es/files/documentos/MEMORIA%20FIN%20DE%20CURSO%202015-16%20DEFINITIVA%281%29\\_2.pdf](http://ceip-eduardosanchiz.centros.castillalamancha.es/sites/ceip-eduardosanchiz.centros.castillalamancha.es/files/documentos/MEMORIA%20FIN%20DE%20CURSO%202015-16%20DEFINITIVA%281%29_2.pdf)



En segundo lugar, es el carácter auxiliar o de apoyo de la información y no el hecho de que se denomine como una nota, borrador, resumen o informe interno lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b), de la LTAIBG.

En tercer lugar, una solicitud de información auxiliar o de apoyo, como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas, podrá ser declarada inadmitida a trámite cuando se den, entre otras, alguna de las siguientes circunstancias:

1. Cuando contenga opiniones o valoraciones personales del autor que no manifiesten la posición de un órgano o entidad.
2. Cuando lo solicitado sea un texto preliminar o borrador sin la consideración de final.
3. Cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano o entidad que recibe la solicitud.
4. Cuando la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento.
5. Cuando se trate de informes no preceptivos y que no sean incorporados como motivación de una decisión final.

Finalmente, en cuarto lugar, en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo aquella que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, esto es, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación.

b) Estos Criterios interpretativos han sido refrendados por el orden jurisdiccional contencioso-administrativo en alguno de sus extremos. En lo que ahora importa, por una parte, se ha destacado la interpretación restrictiva de la aplicación de las causas de inadmisión señalando que, «[c]ualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013. (...) Esa 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 Ley 19/2013 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» -Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017, F.D. 6º-.



Por otra parte, se ha aludido a la peculiar naturaleza de los supuestos reseñados en la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) de la LTAIBG, destacándose que, *«[e]stamos ante conceptos indeterminados que han de integrarse a la luz de la normativa reguladora del derecho pretendido y demás disposiciones de aplicación; donde no puede dejarse de tenerse en cuenta la finalidad y naturaleza de la información solicitada. Normativa reguladora del derecho a la información pública que, como se ha puesto de manifiesto en otras sentencias dictadas por este Juzgado; la misma configura de forma amplia el derecho de acceso a la información pública; cuya salvaguardia corresponde al CTBG; siendo el acceso a la información la regla general; y la aplicación de los límites justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección; atendiendo a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso»* -Sentencia núm. 41/2017, de 6 de abril, del Juzgado Central de lo Contencioso Administrativo nº 5 de Madrid.

Por último, con relación al alcance de la causa de inadmisión a la que nos venimos refiriendo, se ha destacado que *«lo instrumental o accesorio no depende de su carácter formal sino de su verdadero contenido material. Información auxiliar no es el equivalente a información de valor provisional (...) Los informes a que se refiere el art.18.1.b son los que tienen un ámbito exclusivamente interno, pero no los que pretenden objetivar y valorar, aunque sea sectorialmente, aspectos relevantes que han de ser informados. (...).Por otro lado hay que recordar el carácter restrictivo que tienen las limitaciones de la información conforme a la doctrina del Tribunal Europeo de Derechos Humanos. Así bastaría con citar la sentencia de fecha 8.11.2016 o 25 de junio de 2.013 que han interpretado el art. 10 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. Y de la misma forma el carácter amplio que tiene el concepto de “información pública”. Por consiguiente, si se pretende conocer la motivación seguida por las Administraciones Públicas en su toma de decisiones habrán de ser conocidos los informes por ella evacuados que resulten ser relevantes, hayan sido o no de apoyo a la decisión final, y no esperar al resultado de esta última»* -Sentencia de la sección séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 25 de julio de 2017-.

c) Aplicando los criterios hermenéuticos y jurisprudenciales reseñados hasta ahora al caso que nos ocupa, debe señalarse, en primer lugar, que las Memorias Anuales educativas son elaboradas en cumplimiento de la obligación legal, correspondiente a los centros educativos, destinada a dar cumplimiento al proceso de evaluación de los mismos. De este modo, la elaboración, contenido y periodicidad de las mismas son extremos regulados por la normativa correspondiente. Asimismo, las Memorias Anuales son documentos de naturaleza preceptiva que recogen, entre otros aspectos, el grado de cumplimiento e implementación de los objetivos educativos previamente fijados, derivado lo anterior del proceso de evaluación interna y externa al que quedan sometidos los centros. En función de los resultados plasmados, éstas pueden constituirse en la base objetivadora para la adopción de medidas a futuro. Teniendo en cuenta lo anterior, este Consejo de Transparencia



considera que las Memorias Anuales no constituyen “información auxiliar o de apoyo”, en el sentido del artículo 18.1.b) de la LTAIBG.

De manera que tomando en consideración todo lo anterior, procede estimar la presente reclamación con relación a la solicitud de acceso a las Memorias Anuales de los períodos académicos comprendidos entre 2012-2013 a 2016-2017.

8. El segundo aspecto en el que debemos centrar nuestra atención se corresponde con la disconformidad con relación al acceso a .los Planes de Acción tutorial, los Proyectos Educativos y Programaciones General Anuales del período 2012/2013 a 2017/2018 y a las Normas de Convivencia, organización y Funcionamiento.

En este punto, nuestro análisis se sistematiza en dos ámbitos específicos, que se corresponden con las controversias surgidas. El primero de ellos se refiere al análisis de la disconformidad surgida respecto al modo de formalización del acceso a los Planes de Acción Tutorial, Proyectos Educativos y Programaciones Generales Anuales del periodo 2012/2013 a 2017/2018 y a las Normas de Convivencia, Organización y Funcionamiento. Mientras que el segundo alude al análisis de la suficiencia y validez de la remisión efectuada a medios electrónicos (en particular, la web del centro educativo) respecto a los Proyectos Educativos y Normas de Convivencia, Organización y Funcionamiento del centro docente.

a) Antes de proceder al análisis correspondiente, es preciso recordar lo dispuesto en el artículo 22 de la LTAIBG, relativo a la formalización del acceso, que indica que esta se realizará *preferentemente* por vía electrónica, salvo cuando no resulte posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno ya se ha pronunciado sobre el alcance e interpretación de dicha disposición en su Criterio 9/2015, de 12 de noviembre de 2015.

Pues bien, la primera consecuencia que se deriva de dicho precepto consiste en que la LTAIBG no impone a los ciudadanos un deber genérico de uso de medios electrónicos, sino que este canal simplemente constituirá la forma de acceso *preferente*.

Así pues, dicha *preferencia* operaría en caso de que concurriera alguno de los siguientes supuestos: (i) que el propio interesado hubiera manifestado expresamente su voluntad de acceder a la información por vía electrónica; (ii) que el interesado no hubiera manifestado el canal preferido para relacionarse con la Administración; y/o (iii) que no resultara posible la utilización de un medio diferente al electrónico para proceder a la formalización del acceso.

Adicionalmente, y en caso de que la información solicitada ya hubiera sido objeto de publicación, la Administración deberá indicar el lugar *web* en que se encuentra disponible, según se desprende del artículo 22.3 de la LTAIBG. No obstante, es preciso advertir que en estos supuestos no resultaría suficiente con una mera remisión por parte de la Administración al portal/sede/página web en que la



información se encuentre publicada. Por el contrario, la Administración deberá concretar su respuesta, proporcionando el *link* de acceso a la información solicitada y precisando los epígrafes, capítulos, datos e informaciones relacionados con la información. Sólo de este modo se garantizaría una remisión, precisa y concreta, que conduzca, de manera inequívoca, rápida y directa a la información solicitada, sin necesidad de requisitos previos ni sucesivas búsquedas que recaigan sobre el solicitante.

Ahora bien, en caso de que el interesado hubiera manifestado expresamente en su solicitud la utilización de una vía diferente a la electrónica para la formalización del acceso, dicho medio deberá ser el utilizado por la Administración para facilitar íntegramente la información. Es esta la cuestión a determinar que nos ocupa en el presente supuesto.

b) Aplicado lo anterior al primer aspecto a analizar en este fundamento, se advierte que el interesado requirió en sus solicitudes el “acceso y copia” de las informaciones solicitadas. A estos efectos, y con carácter previo al análisis de la eventual adecuación de la conducta de la Administración respecto a la formalización del acceso, parece oportuno realizar una serie de aclaraciones.

Así, respecto a la formalización del acceso a la información, es necesario distinguir por un lado, el “soporte” y por otro, el “medio o vía” de acceso. Sentado lo anterior, la solicitud de copias por el interesado equivale a requerir una mera reproducción de la documentación en la que obre la información solicitada. Del tenor literal de las originarias solicitudes que han motivado la presente Resolución no cabe inferir la preferencia expresa por un soporte específico diferente al electrónico, por lo que la información podría facilitarse mediante el uso de soportes electrónicos o magnéticos (y ello de conformidad con el artículo 22.1 de la LTAIBG).

Por su parte, del texto de las solicitudes, se desprende que el “medio o vía” de formalización del acceso sería a través del envío al domicilio del particular, al ser esta la única dirección de contacto facilitada por este.

Consecuentemente, en relación a la primera cuestión a dilucidar, la Administración debería haber facilitado la información solicitada mediante su remisión al domicilio del ahora reclamante, pudiendo aquélla encontrarse contenida en soporte electrónico o magnético, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 22.1 de la LTAIBG, al no haber manifestado el interesado oposición expresa al uso de tales soportes.

En cualquier caso, la actuación del centro educativo -al indicar al ahora reclamante que los documentos se encontraban disponibles en la Secretaría del centro- no puede considerarse conforme a lo establecido por la LTAIBG. Y es que, dicha modalidad de acceso, mediante la consulta presencial de los documentos, no era coincidente con el medio elegido por el interesado en su solicitud, tal y como se ha analizado anteriormente.





De conformidad con la LTAIBG, el centro educativo se encontraba obligado, como mínimo, a remitir al domicilio del interesado una copia digital de la documentación solicitada.

c) Respecto al segundo aspecto a considerar, tampoco resulta admisible la remisión a la página *web* efectuada respecto a los Proyectos Educativos y las Normas de Convivencia, Organización y Funcionamiento del centro, y ello por varias razones. La primera de ellas porque no constituían el medio expresamente elegido por el interesado, tal y como se ha razonado más arriba. En segundo lugar, porque dicha remisión se limitaba a realizar una indicación genérica, sin proporcionar el *link* de acceso a la información solicitada ni tampoco precisar la concreta ubicación de la información. Consecuentemente, con esa indicación no se garantizaba lo pretendido por la LTAIBG, esto es, una remisión precisa y concreta, que conduzca, de manera inequívoca, rápida y directa, a la información solicitada, sin necesidad de requisitos previos ni sucesivas búsquedas.

d) Finalmente, y de conformidad con lo alegado por el ahora reclamante, en caso de aceptarse la remisión efectuada por el centro educativo a la página *web*, sería preciso determinar si la misma satisfaría las pretensiones del interesado respecto al ámbito temporal de la información solicitada. Veamos, a continuación, las razones.

- Respecto a los Proyectos Educativos, el ahora reclamante solicitó acceso a aquellos correspondientes a los períodos académicos comprendidos entre 2012-2013 hasta la fecha de presentación de la solicitud. No obstante, en la *web* del centro educativo únicamente se encuentra disponible el Proyecto Educativo correspondiente al presente curso académico [véase a este respecto el siguiente *link* <http://ceip-maestrosdelcasar.centros.castillalamancha.es/educacion/documentos> ].
- Respecto a las Normas de Convivencia, Organización y Funcionamiento, en el texto de la solicitud del interesado, éstas no quedaban referenciadas a un período temporal concreto, debiendo, por tanto, entenderse limitado el objeto de la solicitud a aquellas que se encontrasen vigentes en el momento de presentación de la solicitud de acceso. Así, en caso de haberse dado los presupuestos para admitir la remisión a la *web* efectuada por el centro educativo, la pretensión del interesado habría sido satisfecha.

A este respecto, cabe aclarar, en contra de la interpretación efectuada por el ahora reclamante, las reglas aplicables respecto al ámbito temporal de la información solicitada en ejercicio del derecho de solicitud previsto en la LTAIBG.

Si bien la LTAIBG no contiene límites temporales a la información que puede ser objeto de solicitud -siempre que la misma continúe obrando en poder de la Administración-, no es menos cierto que, en caso de ausencia de referencia expresa al período temporal respecto del cual se solicita la información, ésta



habrá de entenderse limitada a la fecha del momento de presentación de la solicitud. Consecuentemente, al no indicarse expresamente el período académico correspondiente a las Normas de Convivencia, Organización y Funcionamiento del centro educativo, parece razonable considerar que la solicitud de acceso a la información ha de entenderse circunscrita a las Normas vigentes en el momento de presentación de la solicitud, es decir, a las correspondientes al curso académico 2017-2018.

9. A la vista de todo lo anterior, procede estimar la presente reclamación presentada y, en consecuencia, declarar el derecho de acceso a la información del hoy recurrente, debiendo facilitar el centro educativo el acceso a los siguientes documentos mediante la remisión de las correspondientes copias a aquél:

- Memorias Anuales correspondientes a los períodos académicos comprendidos entre 2012-2013 y 2016-2017
- Planes de Acción Tutorial correspondientes a los períodos académicos comprendidos entre 2012-2013 y 2017-2018
- Proyectos Educativos correspondientes a los períodos académicos comprendidos entre 2012-2013 y 2017-2018
- Programaciones Generales Anuales correspondientes a los períodos académicos comprendidos entre 2012-2013 y 2017-2018
- Normas de Convivencia, Organización y Funcionamiento vigentes en el momento de presentación de la solicitud

### III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

**PRIMERO.- ESTIMAR** las Reclamaciones con número de referencia RT/0387/2017, RT/0388/2017, RT/0389/2017, RT/0390/2017 y RT/0391/2017 presentadas por [REDACTED] y, en consecuencia declarar su derecho de acceso a la información solicitada.

**SEGUNDO.- INSTAR** al Colegio de Educación Infantil y Primaria Maestros del Casar - El Casar, Guadalajara- a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, facilite al interesado la información referida en el Fundamento Jurídico 9 de la presente Resolución, remitiendo, en igual plazo este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al Reclamante.

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 Gobierno, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de 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 Públicas.

En consecuencia, contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, únicamente cabe, en caso de disconformidad, la interposición de recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid en plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, 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-Administrativa.

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

