



Consejo de
Transparencia y
Buen Gobierno

PRESIDENCIA

RESOLUCIÓN

N/REF: RT/0341/2018

FECHA: 16 de enero de 2019

ASUNTO: Resolución de las Reclamación presentada 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 la Reclamación RT/0341/2018 presentada 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. Mediante escrito de 24 de mayo de 2018, el ahora reclamante presentó solicitud de información ante la Consejería de Educación e Investigación de la Comunidad de Madrid (CAM) con el objeto de obtener determinada información:
“Acceso y copia de los Planes de Actuación relativos a los cursos 2015/2016, 2016/2017 y 2017/2018 del CRIF (Centro Regional de Innovación y Formación) Las Acacias, así como los correspondientes del CTIF Madrid-Capital, CTIF Madrid-Sur y CTIF Madrid-Este en los referidos cursos académicos.
Acceso y copia de la Memoria Anual del curso 2016/2017 del CRIF Las Acacias, así como las correspondientes al CTIF (Centros Territoriales de Innovación y Formación) Madrid-Sur, CTIF Madrid-Capital en el referido curso académico 2016/2017 y en el curso 2015/2016”.
2. Con fecha 22 de junio de 2018 el Director General de Becas y Ayudas al Estudio dictó resolución en la que se daba contestación a la solicitud de información presentada.
3. Al no estar conforme con la respuesta recibida, con fecha 21 de julio de 2018, el interesado formuló reclamación ante este Consejo 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, en adelante LTAIBG.

ctbg@consejodetransparencia.es



- Mediante escrito de 30 de julio de 2018, por la Oficina de Reclamaciones de las Administraciones Territoriales de este organismo, se dio traslado del expediente a la Secretaría General Técnica de la Consejería de Educación e Investigación de la CAM a fin de que, en el plazo de quince días hábiles, formularan las alegaciones que estimasen por conveniente, aportando, asimismo, toda la documentación en la que fundamentar las mismas.

La Consejería de Educación e Investigación alegó, mediante escrito de 22 de agosto del Director General de de Becas y Ayudas al Estudio, lo siguiente:

“Planes de actuación

La Dirección General de Becas y Ayudas al Estudio de la Consejería de Investigación y Educación de la Comunidad de Madrid facilitó la información de los planes de actuación de los Centros Territoriales de Innovación y Formación del Profesorado solicitados y del Centro Regional de Innovación y Formación Las Acacias. Se proporcionaron los enlaces a las webs donde se puede acceder a todas las actividades formativas desarrolladas y que se pretenden desarrollar, con información acerca del departamento o asesoría responsable de la actividad, la modalidad de la actividad, los destinatarios, el número de plazas, número de horas, datos de ponentes, objetivos, contenidos, metodología, evaluación, lugar de realización de la actividad, fechas de inicio y de fin, fechas y horario de la actividad, plazo de inscripción y observaciones.

La mayor parte de los participantes en el concurso de méritos para la provisión de plazas de Asesores de Formación en el Centro Regional de Innovación y Formación “Las Acacias” y en los Centros Territoriales de Innovación y Formación de la Comunidad de Madrid (Resolución de 26 de marzo de 2018, de la Dirección General de Recursos Humanos) fueron capaces de aportar información en relación con el ámbito de actuación y las características del profesorado y personal de formación al que van dirigidas las actividades formativas, pues demostraron ser conocedores de la normativa vigente en ese momento, léase decreto 120/2017, de 3 de octubre, del Consejo de Gobierno, por el que se regula la formación permanente, la dedicación y la innovación del personal docente no universitario de la Comunidad de Madrid.

Memorias

Las Memorias Anuales son informes internos que tienen como finalidad permitir a la Dirección General de Becas y Ayudas al Estudio el análisis y reflexión que posibilite la realización de propuestas de mejora. Es una comunicación interna que se realiza entre los centros de la red de formación del profesorado y la Dirección General de Becas y Ayudas al Estudio, que contiene datos de terceros y que tiene como objetivo la revisión interna de los procesos y contenidos.

Todos los participantes en el concurso de méritos para la provisión de plazas de Asesores de Formación en el Centro Regional de Innovación y Formación “Las Acacias” y en los Centros Territoriales de Innovación y Formación de la Comunidad de Madrid (Resolución de 26 de marzo de 2018, de la Dirección General de Recursos Humanos) fueron capaces de presentar proyectos sin



necesidad de contar con estas Memorias de carácter interno. En el Anexo IV de la Resolución antes mencionada se especificaba que se trataba de elaborar de un proyecto de actuación, relacionado y fundamentado explícitamente con la legislación vigente, las líneas prioritarias de la Red de Formación del Profesorado de la Comunidad de Madrid, la estructura y funciones de la Red de centros de Formación del Profesorado y las diferentes modalidades de formación.

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”.

En desarrollo de las anteriores previsiones de la LTAIBG el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Comunidad de Madrid (Consejería de Presidencia, Justicia y Portavocía del Gobierno) suscribieron el pasado 2 de noviembre de 2016 un Convenio para el traslado del ejercicio de la competencia para la resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 LTAIBG –BOE, n.13, de 16 de enero de 2017- en los supuestos de resoluciones dictadas por aquella Administración Autonómica y por las Entidades Locales incluidas en su ámbito territorial, así como por los entes, organismos y entidades integrados en el sector público autonómico o local.

3. El artículo 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública” en los términos previstos en el artículo 105.b) de la



Constitución y desarrollados por la propia LTAIBG. Por su parte, en el artículo 13 de la reiterada LTAIBG 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.

A tenor 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 el mismo 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.

En virtud de ambos preceptos este Consejo considera que la información solicitada por el reclamante tiene la consideración de información pública, puesto que está en posesión de un órgano obligado por la LTAIBG, como es la Consejería de Educación e Investigación de la CAM.

4. La siguiente determinación a realizar se refiere a si la información suministrada por la CAM da cumplida respuesta a la solicitud de información realizada.

El reclamante en su reclamación señala que la Dirección General de de Becas y Ayudas al Estudio “*se limita solo a proporcionarme unos enlaces a actividades formativas contenidas en dichos Planes de Actuación, y no se me informa del ámbito de actuación y características del profesorado, aspectos que han de estar recogidos en dichos Planes de Actuación(....).*”

Este Consejo desconoce la información exacta que se ha enviado al interesado en relación con los mencionados planes de actuación. Sin embargo, de la contestación de la CAM parece deducirse que no se han enviado tales planes sino una parte de su contenido ya que se afirma que se “*proporcionaron los enlaces a las webs donde se puede acceder a todas las actividades formativas desarrolladas y que se pretenden desarrollar, con información acerca del departamento o asesoría responsable de la actividad, la modalidad de la actividad, los destinatarios, el número de plazas, número de horas, (...).*” Es decir, no se reconoce que se ha dado acceso a los planes de actuación que constituirían la documentación concreta que solicitaba el interesado.

En este sentido y toda vez que parece que no se ha puesto a disposición del reclamante la documentación solicitada, la reclamación debe ser estimada en este punto.

5. Con respecto a las memorias anuales solicitadas, su acceso se inadmitió por ser considerada información auxiliar o de apoyo, de acuerdo con el artículo 18.1 b) de la LTAIBG. Con respecto a esta información el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno dictó el criterio interpretativo CI/006/2015, de 12 de noviembre, un extracto del cual se reproduce a continuación

“En primer lugar, es preciso señalar que la redacción del artículo 18 de la Ley 19/2013, establece una serie de causas que permiten declarar la inadmisión de una solicitud de información que, al tener como consecuencia inmediata la



finalización del procedimiento, habrán de operar, en todo caso, mediante resolución motivada.

Por tanto, será requisito 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.

En segundo lugar, y teniendo en cuenta la redacción del artículo 18.1.b), cabe concluir que es la condición de información auxiliar o de apoyo la que permitirá, de forma motivada y concreta invocar un aplicación de la causa de exclusión, siendo la enumeración referida a “notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos administrativos” una mera ejemplificación que, en ningún caso, afecta a todos los conceptos enumerados sino a aquellos que tenga la condición principal de auxiliar o de apoyo.

Así pues, concluimos que es el carácter auxiliar o de apoyo de este tipo de 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 Ley 19/2013.

En tercer lugar, este Consejo de Transparencia entiende que 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”.*

Como puede apreciarse, el artículo 18.1 LTAIBG enumera una serie de causas de inadmisión de solicitudes de acceso a la información configuradas como reglas, en el sentido de que se trata de normas que sólo pueden ser cumplidas o incumplidas. Partiendo de esta premisa, la interpretación de las causas de inadmisión al caso concreto debe llevarse a cabo a través de la técnica tradicional de la subsunción, de acuerdo con la cual a “un supuesto de hecho” le corresponde “una consecuencia jurídica”. De acuerdo con ello, la forma de proceder en el presente caso consistirá, precisamente, en esclarecer si la información objeto de esta reclamación se trata de una “información auxiliar” o “de apoyo” -supuesto de hecho- a fin de determinar si resulta de aplicación la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.b) LTAIBG -consecuencia jurídica-.



Por su parte, el artículo 4 de la Orden 3890/2008, de 31 de julio, por la que se desarrolla el Decreto 73/2008, de 3 de julio, por el que se regula el régimen jurídico y la estructura de la red de formación permanente del profesorado de la Comunidad de Madrid, establece que:

Al finalizar el curso, cada centro elaborará una memoria anual que evaluará el plan de actuación. En dicha memoria se establecerán las directrices para la planificación del curso siguiente, así como las propuestas de mejora que se deseen introducir en las actividades de formación.

Este documento incluirá el análisis pormenorizado de las actividades realizadas, la descripción general de la organización y el funcionamiento del centro y de sus departamentos o asesorías, el sistema de evaluación utilizado para asegurar la calidad y adecuación de la formación impartida y los proyectos de mejora de atención a las necesidades de formación del profesorado.

La memoria anual será presentada a la Dirección General de Mejora de la Calidad de la Enseñanza antes del 15 de julio.

Tal y como se ha tenido ocasión de reseñar más arriba, una de las condiciones que determinan la apreciación de la causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información consisten en que “*lo solicitado se refiera a comunicaciones internas que no constituyan trámites del procedimiento*”. La CAM afirma en sus alegaciones que estas memorias son “*informes internos*”, “*comunicación interna que se realiza entre los centros de la red de formación del profesorado y la Dirección General de Becas y Ayudas al Estudio, que contiene datos de terceros y que tiene como objetivo la revisión interna de los procesos y contenidos*”.

A la vista de lo dispuesto en el artículo 4 de la Orden 3890/2008, de 31 de julio, resulta difícil concluir que estas memorias tienen carácter auxiliar o de apoyo. A juicio de este Consejo, no debe considerarse que por el simple hecho de que se califique como informe interno, entre centros de la red de formación del profesorado y la Dirección General de Becas y Ayudas al Estudio, la información contenida en ellas carezca de relevancia desde el punto de vista de la transparencia ni la misma se convierta per se en información auxiliar o de apoyo.

Asimismo, la elaboración de las memorias solicitadas resulta obligatoria para los centros de acuerdo con el artículo citado en el párrafo anterior. Este Consejo no comparte que se le dé a estas memorias dicho carácter interno si la información contenida en él no sirve de referencia para la posterior toma de decisiones en la medida en que en ellas “*se establecerán las directrices para la planificación del curso siguiente, así como las propuestas de mejora que se deseen introducir en las actividades de formación*”.

La información a incluir en las memorias (análisis pormenorizado de las actividades realizadas, la descripción general de la organización y el funcionamiento del centro y de sus departamentos o asesorías, el sistema de evaluación utilizado para asegurar la calidad y adecuación de la formación impartida y los proyectos de mejora de atención a las necesidades de formación del profesorado) parece de la suficiente entidad como para que la misma no tenga



cabida en alguna de las categorías recogidas en el punto II. 2 del CI/006/2015, de 12 de noviembre, a las que se hacía mención con anterioridad.

Por último, debe insistirse en el sentido de que la motivación que exige la Ley 19/2013, para que operen las causas de inadmisión tiene la finalidad de evitar que la denegación de información *“que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas, y su aplicación. Éstas en ningún caso tendrán la condición de informaciones de carácter auxiliar o de apoyo”*.

En virtud de lo expuesto, este Consejo considera que no resulta de aplicación a este supuesto la causa de inadmisión recogida en el artículo 18.1 b) de la LTAIBG.

6. Por todo lo expresado en los fundamentos anteriores, dado que se trata de información pública y que no ha sido puesta a disposición del interesado, este Consejo considera que la presente reclamación debe ser estimada y que debe proporcionarse a aquél la siguiente documentación:
- Acceso y copia de los Planes de Actuación relativos a los cursos 2015/2016, 2016/2017 y 2017/2018 del CRIF (Centro Regional de Innovación y Formación) Las Acacias, así como los correspondientes del CTIF Madrid-Capital, CTIF Madrid-Sur y CTIF Madrid-Este en los referidos cursos académicos.
 - Acceso y copia de la Memoria Anual del curso 2016/2017 del CRIF Las Acacias, así como las correspondientes al CTIF (Centros Territoriales de Innovación y Formación) Madrid-Sur, CTIF Madrid-Capital en el referido curso académico 2016/2017 y en el curso 2015/2016”.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], por ser el objeto de su solicitud información pública, de conformidad con lo dispuesto en Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

SEGUNDO: INSTAR a la Consejería de Educación e Investigación de la Comunidad de Madrid a que en el plazo máximo de veinte días proporcione al interesado la información solicitada y no satisfecha incluida en el fundamento jurídico 6º de esta Resolución. En idéntico plazo deberá remitirse al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la documentación enviada a la interesada.

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
CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO
P. V (ARTÍCULO 10 DEL REAL DECRETO 919/2014)

EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Francisco Javier Amorós Dorda

