

RESOLUCIÓN DEL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS POR LA QUE SE RESUELVE LA RECLAMACIÓN FORMULADA POR [REDACTED]

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 16 de febrero de 2025, tiene entrada en el Registro Electrónico de la Comunidad de Madrid una reclamación formulada por [REDACTED], de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 47 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (LTPCM).

El reclamante manifiesta no estar de acuerdo con la Resolución de fecha 10 de febrero de 2025, dictada por la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades por la que se inadmite su solicitud de acceso a la siguiente información pública:

«Solicito copia o enlace, asociada a la información publicada por la Comunidad de Madrid el 3 de febrero en <https://www.comunidad.madrid/noticias/2025/02/03/diaz-ayuso-anuncia-proximo-curso-medio-centenar-colegios-publicoscomenzaran-impartir-educacion-secundaria> para el centro CEIP Nuestra Señora del Val (Alcalá de Henares):

- *Acta del consejo escolar en la que se avala solicitar impartir 1º y 2º ESO*
- *Plan de espacios que confirme que sus instalaciones pueden acoger los nuevos cursos con adaptaciones o pequeñas obras*
- *Escrito dirigido a la consejería para solicitar impartir 1º y 2º ESO*
- *Documento de los técnicos de la consejería en el que se haya verificado que cumple los requisitos*
- *Comunicación de la consejería a los centros indicándoles que se convierten en CEIPSO y acogerán dos cursos de secundaria*
- *Normativa que respalde impartir solo dos cursos de secundaria en un CEIP contradiciendo artículo 13.2 de RD 132/2010 <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2010-4132#a13> que es normativa básica».*

SEGUNDO. El 20 de febrero de 2025 se envió al reclamante comunicación de inicio del procedimiento, según lo dispuesto en el artículo 21.4 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (LPAC).

El mismo día, se trasladó la documentación a la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC, remitiese un informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formulase las alegaciones que considerase oportunas.

TERCERO. El 31 de marzo de 2025 tiene entrada el informe de alegaciones de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades en el que, en síntesis, manifiesta lo siguiente:

«(...) tomando en consideración el objeto de su solicitud, la misma queda fuera del ámbito de aplicación de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTAIBG).

(...) A estos efectos, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, definida en el artículo 13 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 del literal de la presente solicitud, el peticionario no solicita información pública sobre una materia, sino aclaraciones a actuaciones materiales de la Administración en el marco de sus competencias.

La autorización de enseñanzas en los centros educativos públicos se adopta por la consejería competente en materia de educación en función de las necesidades de planificación de la oferta educativa en las diferentes zonas de la región y en el marco de la normativa aplicable, teniendo la información solicitada un carácter auxiliar o de apoyo, y no de información pública.

Por lo tanto, cabe concluir que el objeto de la solicitud no puede considerarse como "información pública" a los efectos de los artículos 12 y 13 de la LTAIBG y, en consecuencia, procede su inadmisión de conformidad con el apartado b) del artículo 18.»

Añade la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades lo siguiente:

«El Decreto 52/2021, de 24 de marzo, del Consejo de Gobierno, por el que se regula y simplifica el procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general en la Comunidad de Madrid recoge en su Artículo 1. Objeto y ámbito de aplicación.

"1. El presente Decreto tiene por objeto el establecimiento del procedimiento de elaboración de las disposiciones normativas de carácter general de la Comunidad de Madrid, así como su simplificación.

2. Las previsiones contenidas en el presente Decreto se aplicarán a los procedimientos de elaboración y tramitación de los anteproyectos y proyectos de normas con rango de ley, proyectos de decretos legislativos y resto de proyectos de disposiciones reglamentarias cuya aprobación corresponda al Consejo de Gobierno o a cualquiera de sus miembros".

Las órdenes anuales de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades por las que se viene autorizando anualmente a diversos colegios públicos de Educación Infantil y Primaria a impartir las enseñanzas de Educación Secundaria Obligatoria tienen carácter organizativo y no reglamentario, por lo que no están incluidas en el ámbito de aplicación del citado Decreto y no les es de aplicación la realización de los trámites de consulta, audiencia o información públicas.

(...) La autorización de estas enseñanzas en los centros educativos públicos se adopta en el ámbito competencial de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, en función de las necesidades de planificación de la oferta educativa en las diferentes zonas de la región, autorizándose habitualmente mediante orden del consejero competente en materia de educación.

Por esta razón no es exigible la emisión o elaboración de los diferentes documentos e informes que se solicitaban y que, en todo caso, tendrían carácter auxiliar o de apoyo, y no de información pública».

CUARTO. Mediante notificación de la Secretaría General de este Consejo, de fecha 10 de abril de 2025, se da traslado de las alegaciones al reclamante y se confiere el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 LPAC, concediéndole un plazo máximo de diez días para que presente alegaciones.

El día 15 de abril de 2025 tiene entrada escrito de alegaciones del reclamante en el que afirma no estar de acuerdo con lo manifestado por la Consejería de Educación. En síntesis, manifiesta lo siguiente:

«(...) Solicitud de información reclamada es sobre implantar solo 1º y 2º ESO. En órdenes anteriores no se limita solo a 1º y 2º ESO.

En mi reclamación indiqué que no ha habido trámite de consulta pública ni trámite de audiencia, y la respuesta lo confirma, lo que refuerza la necesidad de transparencia en la documentación asociada en un cambio de tanta relevancia. Adjunto datos que muestran que en el proceso de admisión de curso 2025-2026, realizado entre el 12 y 26 de marzo, Madrid está ofertando 2400 vacantes de 1º ESO en los 52 CEIP».

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1 a) LTPCM, el Consejo de Transparencia y Protección de Datos tiene atribuida la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra los actos expresos o presuntos resolutorios de las solicitudes de acceso a la información de los sujetos relacionados en el ámbito de aplicación de esta Ley. El mismo artículo, en su punto 3, atribuye al Presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos la resolución de las citadas reclamaciones.

SEGUNDO. La reclamación ha sido formulada dentro del plazo establecido en el artículo 48 LTPCM, según el cual *«se interpondrá por escrito en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo».*

TERCERO. Según establece el artículo 5.b) LTPCM, se entiende por información pública *«los contenidos o documentos, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de esta Ley y que hayan sido elaborados, adquiridos o conservados en el ejercicio de sus funciones».*

Este el presente caso, la controversia se circunscribe a determinar si la información solicitada y referida en el antecedente de hecho primero, es o no información pública.

En ese sentido cabe referir que el interesado en su solicitud requiere que se le facilite la siguiente información: *«Acta del consejo escolar en la que se avala solicitar impartir 1º y 2º ESO, plan de espacios que confirme que sus instalaciones pueden acoger los nuevos cursos con adaptaciones o pequeñas obras, escrito dirigido a la consejería para solicitar impartir 1º y 2º ESO, documento de los técnicos de la consejería en el que se haya verificado que cumple los requisitos y comunicación de la consejería a los centros indicándoles que se convierten en CEIPSO y acogerán dos cursos de secundaria», concretamente del Colegio de Educación Infantil y Primara (en adelante CEIP) Nuestra Señora del Val.*

Este Consejo considera que estas cuestiones se corresponden con la definición de ese artículo 5.b) LTPCM, sin perjuicio de que corresponda valorar si concurren motivos por los que deba denegarse el acceso a la información solicitada o bien inadmitirse.

Por otro lado, el interesado en su solicitud también pedía que se le informase de la *«normativa que respalde impartir solo dos cursos de secundaria en un CEIP contradiciendo artículo 13.2 de RD 132/2010».* Remitió el interesado el enlace web a esta norma.

Este Consejo considera que la naturaleza de esta información no es subsumible en el concepto de información pública del artículo 5.b) LTPCM, ya que dicha solicitud no procura obtener datos o información a disposición de la administración, sino conocer qué concreta normativa se aplica a un determinado ámbito de actividad administrativa, y que sirve como norma habilitante de la misma.

En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) en distintas resoluciones, RT/298/2017, de 18 de agosto de 2017; R/276/2018, de 16 de julio de 2018; y RA/95/2024, de 12 de febrero de 2024, desestima las reclamaciones que traían causa respecto de solicitudes de acceso a la información sobre la normativa aplicable a determinados ámbitos de actuación administrativa y, que fueron inadmitidas o desestimadas por las administraciones competentes.

Es por ello que, a juicio de este Consejo, la reclamación debe ser desestimada en lo que se refiere a la normativa solicitada por no ser ésta subsumible en el concepto de información pública previsto en el artículo 5.b) LTPCM.

CUARTO. La resolución de la Consejería de Educación inadmite la solicitud de información sobre todas las cuestiones planteadas alegando que concurre la causa de inadmisión contemplada en el artículo 18.1.b) LTAIPBG. Este precepto dispone que se inadmitirán a trámite aquellas solicitudes referidas a *«información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas»*.

La Consejería de Educación alega que *«[a] tenor del literal de la presente solicitud, el peticionario no solicita información pública sobre una materia, sino aclaraciones a actuaciones materiales de la Administración en el marco de sus competencias (...) teniendo la información solicitada un carácter auxiliar o de apoyo, y no de información pública»*.

En el fundamento jurídico anterior ya se determinó que la petición de información del reclamante en todo lo que no se refería a la normativa, se subsumía en el concepto de información pública, por lo que, a continuación, se analiza si dicha información pública tiene carácter auxiliar o de apoyo y, por lo tanto, le es aplicable la causa de inadmisión del artículo 18.1.b) LTAIPBG.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, en su criterio interpretativo CI/006/2015, hace hincapié en que es el carácter auxiliar o de apoyo de la información, y no el hecho de que se denomine como una nota o borrador, resumen o informe interno, lo que conlleva la posibilidad de aplicar la causa de inadmisión prevista en la ley. Por ello, establece una serie de circunstancias que, de darse, se entendería que la información que se solicita tiene carácter de auxiliar o de apoyo.

El criterio establece que tiene consideración de información auxiliar o de apoyo cuando, entre otras circunstancias referidas en el criterio, la solicitud se refiera a comunicaciones internas que no constituyen trámite del procedimiento o bien, cuando se trate de información preparatoria de la actividad del órgano que recibe la solicitud.

El interesado en su reclamación afirma *«(...) que la documentación existente solicitada no tiene carácter auxiliar, ya que es relevante para reflejar cómo se gestiona la implantación de 1º y 2º ESO en primaria, que afecta a la comunidad educativa, familias y profesorado. El acta solicitada debe reflejar si se ha votado conociendo el detalle de qué normativa respalda y va a regular lo votado en esos consejos escolares»*.

Este Consejo comparte el criterio de la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades aplicando la causa de inadmisión de la solicitud del artículo 18.1.b) LTAIPBG respecto de las siguientes peticiones del interesado:

- *«Plan de espacios que confirme que sus instalaciones pueden acoger los nuevos cursos con adaptaciones o pequeñas obras.*
- *Escrito dirigido a la consejería para solicitar impartir 1º y 2º ESO*
- *Documento de los técnicos de la consejería en el que se haya verificado que cumple los requisitos.*
- *Comunicación de la consejería a los centros indicándoles que se convierten en CEIPSO y acogerán dos cursos de secundaria»*.

Siguiendo el Criterio CI/006/2015 del CTBG, este Consejo considera que las peticiones anteriormente referidas (el plan de espacios, el escrito, la documentación y la comunicación) tienen como objeto información de apoyo, al ser la misma preparatoria de la actuación de la Administración Educativa y servir de manera operativa e interna al transcurso de la actividad desempeñada por la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades, en lo relativo a la gestión y titularidad de los CEIPs públicos (en este caso del CEIP Nuestra Señora del Val).

Especial mención refiere la petición sobre el plan de espacios. En la normativa educativa, concretamente en el Real Decreto 132/2010, por el que se establecen los requisitos mínimos de los centros que impartan las enseñanzas del segundo ciclo de educación infantil, la educación primaria y la educación secundaria, no se contempla la obligatoriedad de un plan de espacios que acredite la adecuación de las instalaciones. Nada obsta que pudiese ser adoptado en cuyo caso dicho plan o informe sería un instrumento planificador que tendría un carácter instrumental y preparatorio de la actuación y coordinación de la Administración educativa, por lo que su solicitud sería también subsumible en la causa de inadmisión del artículo 18.1. b) LTAIPB.

QUINTO. Sin perjuicio de lo anterior, este Consejo considera que la petición del interesado del «*[a]cta del consejo escolar en la que se avala solicitar impartir 1º y 2º ESO*» no se encuentra dentro de la categoría de información de apoyo, y por lo tanto la solicitud respecto de esta no debió ser inadmitida conforme a la causa del artículo 18.1.b) LTAIPBG.

En este sentido sirva señalar la resolución 1991/2024 CTBG que, en relación a la causa de inadmisión de una solicitud prevista en el artículo 18.1.b), alude a la Sentencia de la Audiencia Nacional (Sala de lo Contencioso Administrativo) nº3357/2017 de 25 de julio. Esta refiere que, en ningún caso, tendrá la consideración de información de carácter auxiliar o de apoyo aquella que *«tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad política del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación»*. En este sentido, debe subrayarse que los informes auxiliares *«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»*.

De este modo, este Consejo considera que el acta del consejo escolar no constituye una información de carácter auxiliar, puesto que las actas de las sesiones de órganos colegiados permiten reflejar la voluntad del órgano colegiado.

Cuestión distinta es dirimir si el acceso al acta escolar se ve afectado por alguno de los límites del artículo 14 LTAIPBG, que tal y como refiere el Criterio Interpretativo 002/2015 del CTBG, no operan de manera automática, sino que deben someterse a una ponderación justificada y proporcional.

En este sentido, el artículo 14.k) LTAIPBG, señala que *«el derecho de acceso podrá ser limitado cuando la información afecte a la garantía de la confidencialidad o al secreto requerido en procesos de toma de decisión»*.

Para efectuar una adecuada ponderación cabe referir lo dispuesto en el artículo 18.1 de la Ley 40/2015, de 1 de noviembre, de Régimen Jurídico del Sector Público (en adelante, LRJSP) que señala en relación a las actas de las sesiones de los órganos colegiados que *«[d]e cada sesión que celebre el órgano colegiado se levantará acta por el Secretario, que especificará necesariamente los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados»*.

Como ha señalado el Tribunal Supremo, este precepto contiene el contenido obligatorio de las actas, que no debe confundirse con el contenido facultativo y deliberativo que puede incluirse en las mismas y que puede comprometer la confidencialidad de las deliberaciones. El Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso Administrativo) en sentencia nº235/2021 de 19 de febrero señala que *«[l]a referencia a los puntos principales de las deliberaciones en ningún caso parece exigir la indicación de la manifestación de cada uno de los integrantes del órgano»*.

Añade en su fundamento jurídico cuarto *«[e]n definitiva, en las actas de las reuniones de un órgano colegiado no se recogen, como contenido mínimo necesario, las discusiones y deliberaciones íntegras ni las opiniones manifestadas por cada uno de los miembros, sino tan solo los puntos principales de las deliberaciones, así como el contenido de los acuerdos adoptados»*. Por lo que tal y como señala el Tribunal Supremo *«su contenido no está, en principio, excluido del conocimiento público al amparo del art. 14.1.k de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre de Transparencia, ya que los datos en ella incorporados de forma obligatoria no afectan a la garantía de confidencialidad o el secreto requerido en la formación de voluntad del órgano colegiado, tal y como ha sido interpretado anteriormente»*.

En virtud de la doctrina mencionada, el Alto Tribunal afirma que el contenido obligatorio de las actas de los órganos es información pública y el acceso a este, no pone en entredicho la garantía de confidencialidad o secreto de las deliberaciones en procesos de toma de decisión de los mismos.

Cuestión distinta es el contenido de las actas que esté compuesto por las discusiones, deliberaciones íntegras, o las opiniones manifestadas por los miembros del órgano colegiado. Este contenido siendo facultativo según la ley, en caso de incluirse en el acta no tendrá el carácter de información pública y está amparado por la garantía de confidencialidad o secreto de la deliberación.

En la solicitud objeto de reclamación, el interesado realizó la siguiente petición *«[a]cta del consejo escolar en la que se avala solicitar impartir 1º y 2º ESO»* en relación con el CEIP Nuestra Señora del Val.

Este centro educativo es público, por lo que su titularidad y gestión depende de la Administración Educativa de la Comunidad de Madrid, siendo esta naturaleza determinante del acceso al contenido obligatorio de dicha acta, en todo aquello que no comprometa la confidencialidad de las deliberaciones y la postura individualizada de sus miembros.

En virtud de lo anterior este Consejo considera que el acceso solicitado no está excluido del conocimiento público en todo aquello que se refiera al contenido obligatorio del acta determinado por la Ley 40/2015 LRJSP, y concretado por la doctrina. Así pues este Consejo considera viable atender parcialmente la solicitud de acceso aplicando lo dispuesto en el artículo 36.1 de la Ley 10/2019, de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid, que establece que *«[e]n los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos [...] no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido»*.

Se reconoce así el acceso al contenido obligatorio del acta, que, conforme a la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo, es el contenido mínimo necesario del acta y que está compuesto por los asistentes, el orden del día de la reunión, las circunstancias del lugar y tiempo en que se ha celebrado, así como los puntos principales de las deliberaciones y el contenido de los acuerdos adoptados.

En el caso de que el acta contuviese contenido deliberativo que pudiese comprometer el secreto de las deliberaciones de los miembros, esta información será omitida, respetando así los límites del acceso contemplados en la ley. Dando garantía al derecho de acceso del reclamante en su petición de acceso al *«[a]cta del consejo escolar en la que se avala solicitar impartir 1º y 2º ESO»*.

En virtud de los antecedentes y fundamentos jurídicos anteriores y de acuerdo con lo establecido en las normas citadas

RESUELVO

PRIMERO.- ESTIMAR parcialmente la reclamación formulada por [REDACTED] en el sentido de dar acceso al contenido obligatorio del «Acta del consejo escolar en la que se avala solicitar impartir 1º y 2º ESO» previa omisión de la información afectada por el límite de confidencialidad y secreto de las deliberaciones de los órganos colegiados en el proceso de toma de decisiones.

SEGUNDO.- Instar a la Consejería de Educación, Ciencia y Universidades a facilitar a la persona reclamante la información indicada en el punto anterior en el plazo de veinte días a contar desde el día siguiente a la notificación de esta Resolución, remitiendo a este Consejo las actuaciones realizadas y la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

TERCERO.- DESESTIMAR la reclamación, en todo lo demás.

Según establece el artículo 47.1 LTPCM, la reclamación prevista en este artículo tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos según lo dispuesto en el artículo 112.2 LPAC.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa (artículo 114 1.b LPAC), podrá interponerse recurso contencioso administrativo ante la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, en el plazo de dos meses contados a partir del día siguiente a la fecha en que reciba la notificación de esta resolución, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 10.1.a) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de Julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa (LRJCA). Todo ello, sin perjuicio de interponer cualquier otro recurso que estime pertinente, según dispone el artículo 40.2 LPAC.

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS
Jesús María González García

Firmado digitalmente por: GONZÁLEZ GARCÍA JESÚS MARÍA
Fecha: 2025.07.02 12:59