

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

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 8 de abril de 2024, [REDACTED] formuló una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Participación, al amparo de 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 (en adelante, LTPCM).

El reclamante manifiesta no estar de acuerdo con la resolución de fecha 12 de marzo de 2024, dictada por la Universidad Complutense de Madrid, por la que se inadmitía su solicitud de acceso a la siguiente información pública:

«Los manuales de los cursos de formación impartidos por la Unidad de Formación de PAS (Temarios para Auxiliares de Biblioteca), de los últimos cinco años.»

SEGUNDO. El 13 de septiembre de 2024 se envía al reclamante, dado que no consta en el expediente que dicho trámite haya sido realizado por el extinto Consejo de Transparencia y Participación, comunicación de que su expediente será tramitado según lo establecido en el artículo 49 LTPCM, a lo dispuesto en la legislación básica del Estado, concretamente, al contenido de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (en adelante, LPAC). Consta en el expediente la caducidad de la citada comunicación con fecha 24 de septiembre de 2024.

TERCERO. Con fecha 17 de septiembre de 2024, se traslada la documentación a la Universidad Complutense de Madrid, para que, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 79 y 82 LPAC, remitan informe en relación con el asunto objeto de la reclamación y formulen las alegaciones que consideren oportunas.

Con fecha 9 de octubre de 2024 tiene entrada escrito de alegaciones de la Universidad Complutense de Madrid en las que, en síntesis, manifiesta lo siguiente:

«[...] Por todo ello, no cabe conceder el acceso a estos materiales, de manera separada o conjunta, que, en su caso, pertenecen a sus autores, y cuyo uso se enmarca estrictamente en la preparación de una formación dirigida a un colectivo restringido de la IJCM. De igual modo, tampoco podrían ser estos materiales objeto de publicidad activa, como ha señalado el reclamante en sus solicitudes.

En conclusión, los materiales formativos son propiedad de sus autores, cuyo acceso se vería restringido en todo caso por afectar a la propiedad intelectual de los mismos. Además, están elaborados con un fin concreto, la formación de un colectivo determinado, por lo que no cabe su difusión generalizada. [...]

Tampoco se puede englobar, como también indica dentro de la definición de Información Pública del art 13 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno ya que estos apuntes están elaborados reiterando lo anteriormente citado, de forma particular entre compañeros y no como el solicitante expone elaborados en el ejercicio de sus funciones».

CUARTO. Mediante notificación de la Secretaria General del Consejo de Transparencia y Protección de Datos, de fecha 11 de octubre de 2024, se da traslado de la citada documentación al reclamante, ya que no consta en el expediente que dicho trámite haya sido realizado por el extinto Consejo de Transparencia y Participación. Se confiere al reclamante el trámite de audiencia previsto en el artículo 82 LPAC, concediéndole un plazo máximo de quince días para que presente alegaciones. Consta en el expediente la caducidad de la citada notificación de fecha 22 de octubre de 2024.

Con fecha 28 de noviembre de 2024 se practica un segundo intento de notificación al reclamante, que igualmente resultó infructuoso, figurando en el expediente su caducidad con fecha 9 de diciembre de 2024.

Posteriormente, con fecha 19 de septiembre de 2025, se le remitió un email al correo electrónico facilitado en la reclamación para que indicara una dirección postal en la que notificar el trámite de audiencia, siendo rechazado el mismo.

Finalmente, y ante la imposibilidad de llevar a cabo la notificación personal, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 44 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, se procede a la notificación por medio de anuncio publicado en el Boletín Oficial del Estado número 278, de 19 de noviembre de 2025.

Según ha quedado acreditado en el expediente, no consta que el reclamante haya presentado alegaciones en uso del referido trámite.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con lo establecido en el artículo 77.1 a) de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, 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.

Asimismo, la disposición transitoria única de la Ley 16/2023, de 27 de diciembre, de medidas para la simplificación y mejora de la eficacia de instituciones y organismos de la Comunidad de Madrid, establece que las reclamaciones en materia de acceso a la información pendientes de resolución a 22 de mayo de 2024, fecha del nombramiento del presidente del Consejo de Transparencia y Protección de Datos, serán resueltas por este Consejo.

SEGUNDO. Al haber sido interpuesta la reclamación ante el anterior Consejo sin que éste hubiera dictado resolución expresa, ya había operado el efecto desestimatorio del silencio a la fecha de entrada en funcionamiento de este nuevo Consejo de Transparencia y Protección de Datos. No obstante, el artículo 21.1 LPACAP establece la obligación de la Administración de dictar resolución expresa y a notificarla en todos los procedimientos cualquiera que sea su forma de iniciación. Con todo, en los casos de prescripción, renuncia del derecho, caducidad del procedimiento o desistimiento de la solicitud, así como de desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables.

TERCERO. Según dispone el artículo 48 LTPCM, la reclamación *«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»*.

En este caso, la reclamación ha sido presentada dentro del citado plazo.

CUARTO. De acuerdo con lo establecido en 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»*.

De este modo, la LTPCM delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de «formato o soporte». Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza «pública» de las informaciones: (a) que se encuentren «en poder» de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas «en el ejercicio de sus funciones».

El reclamante solicita los *«manuales de los cursos de formación impartidos por la Unidad de Formación de PAS»*. La Universidad Complutense de Madrid en su escrito de alegaciones señala que esos apuntes *«están elaborados reiterando lo anteriormente citado, de forma particular entre compañeros y no como el solicitante expone elaborados en el ejercicio de sus funciones»*.

De lo anterior se desprende que la información solicitada no es subsumible en la noción de información pública por cuanto no cumple con la segunda de las premisas establecidas anteriormente, esto es, que los documentos hayan sido elaborados u obtenidos *«en el ejercicio de sus funciones»*.

QUINTO. Sin perjuicio de lo anterior, el derecho de acceso a la información pública, reconocido en el artículo 30 LTPCM, no es absoluto, y puede limitarse cuando concurra alguno de los límites legalmente previstos, entre ellos, cuando el acceso suponga un perjuicio para *«el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial»* (artículo 14.1.j de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno). Además, tanto la Ley 19/2013 como la Ley 10/2019 exigen que la aplicación de cualquier límite esté motivada y responda a un juicio de proporcionalidad, atendiendo a las circunstancias del caso concreto y a la posible concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.

En el presente caso, de las alegaciones de la Universidad se desprende que lo solicitado bajo la denominación de *«manuales»* no se correspondería con manuales institucionales o temarios oficiales publicables, sino con materiales formativos consistentes principalmente en *«apuntes, notas personales y esquemas elaborados por personal»*, para una formación interna dirigida a colectivos determinados, cuya propiedad intelectual pertenecería a sus autores y no a la institución como obra *«cedida»* para su difusión general. En estas condiciones, facilitar dichos materiales al amparo del derecho de acceso implicaría, en la práctica, entregar copias de obras protegidas y permitir una difusión no controlada que podría afectar a los derechos de explotación de sus autores, produciendo el perjuicio que precisamente pretende evitar el artículo 14.1.j) de la Ley 19/2013.

La doctrina interpretativa del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), plasmada en el Criterio Interpretativo CI/002/2015¹, recuerda que los límites del artículo 14 no se aplican de forma automática, y que su aplicación exige un «test del daño» concreto, definido y evaluable, y un «test del interés público», de forma que solo procede restringir el acceso cuando el perjuicio sea real y, además, no exista un interés superior que justifique la divulgación en ese caso concreto. En el supuesto analizado, el daño se vincula a que la entrega de los materiales supondría una reproducción y puesta a disposición de terceros de contenidos docentes protegidos, con el consiguiente impacto sobre los derechos de propiedad intelectual de sus autores, sin que conste que estos hayan prestado consentimiento para esa entrega ni que la finalidad del solicitante, tal como está formulada, revele un interés público prevalente que justifique sacrificar ese derecho de propiedad intelectual.

¹ ci-002-2015.pdf

Esta aproximación es coherente con la jurisprudencia y la práctica administrativa en materia de acceso cuando lo solicitado se identifica con una obra protegida. Así, la Audiencia Nacional, en la SAN 1337/2020, de 8 de junio de 2020 (ECLI: ES:AN:2020:1337), avala la denegación de la entrega de copia de una tesis doctoral por aplicación del artículo 14.1.j) de la Ley 19/2013, admitiendo, en cambio, fórmulas menos intensas como la consulta o lectura en dependencias, precisamente para no lesionar los derechos de explotación del autor². En la misma línea, existen resoluciones del CTBG que consideran no conforme obligar a facilitar copias autenticadas de obras (como tesis doctorales) sin consentimiento del autor, por afectar a la propiedad intelectual (RT 0314/2017)³.

Finalmente, debe valorarse si cabría un acceso parcial. El artículo 16 de la Ley 19/2013 prevé el acceso parcial cuando el límite no afecte a la totalidad de la información. Sin embargo, en este caso el límite invocado recae sobre el propio contenido de los materiales solicitados, de modo que una entrega «parcial» que omitiese lo protegido vaciaría de sentido el acceso o lo convertiría en una información distorsionada, al coincidir el objeto pedido con la obra protegida.

Por todo ello, este Consejo considera que se tiene que desestimar la reclamación al no subsumirse la información solicitada en la noción de información pública. Asimismo, en todo caso, operaría el límite previsto en el artículo 14.1.j) LTAIBG relativo a la protección del derecho de propiedad intelectual.

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

RESUELVO

DESESTIMAR la reclamación formulada por [REDACTED]

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: 2025.12.18 12:31

² [SAN 1337/2020 - ES:AN:2020:1337 - Poder Judicial](#)

³ [RT 0314 2017.pdf](#)