



Reclamación 21/2020

Resolución 57/2021, de 25 de noviembre, del Consejo de Transparencia de Aragón, por la que se resuelve la reclamación presentada al amparo del artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón, frente a una resolución de la Universidad de Zaragoza por la que se concede acceso parcial a la información pública solicitada

VISTA la reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por _____, el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 5 de noviembre de 2019, _____ presentó una solicitud de información pública, dirigida a la Universidad de Zaragoza, cuyo objeto era obtener los *«informes técnicos encargados por la Mesa de contratación a la FNMT-RCM en que se acuerda la exclusión de todos los licitadores por no cumplir ninguna de las muestras, ni las de títulos universitarios ni las de suplementos europeos al título universitario de ambas empresas licitadoras, las especificaciones técnicas requeridas en el pliego que rige la presente contratación, tal como figura en el acta 3 publicada en el perfil del contratante con fecha 04/11/2019 15:11.*



Datos de la licitación:

--Expediente: 00181-2018

--Objeto: Personalización e impresión de títulos universitarios oficiales y propios, diplomas de estudios avanzados y suplementos europeos al título».

SEGUNDO.- El 4 de diciembre de 2019 el solicitante recibió una Resolución del Vicerrector de Prospectiva, Sostenibilidad e Infraestructura de la Universidad de Zaragoza, en la que se le informaba que *«Una vez consultada la Sección de Patrimonio y Contratación de la Universidad de Zaragoza, los citados informes han sido elaborados íntegramente por el Laboratorio de la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (FNMT) por lo que, de conformidad con el apartado 4 del artículo 19 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, se traslada la citada solicitud a la Fábrica Nacional de Moneda y Timbre (FNMT) para que decida sobre el acceso».*

TERCERO.- Recibida la respuesta de la FNMT, —en la que se indica que los informes solicitados ya obran en poder de la Universidad de Zaragoza, por lo que es a esa Universidad a quien corresponde decidir el uso que dé a aquéllos— el 2 de marzo de 2020, el Vicerrector de Prospectiva, Sostenibilidad e Infraestructura de la Universidad de Zaragoza, adopta una Resolución por la que se concede acceso parcial a la información solicitada. Se cita en dicha Resolución el artículo 14 de la Ley 19/2013, que establece como límites al derecho de acceso, en su apartado h) *«Los intereses*



económicos y comerciales», y en su apartado j) «El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial».

CUARTO.- Frente a la referida resolución, presenta el 4 de marzo de 2020, una reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante, CTAR), manifestando que la resolución impugnada se limita a invocar los dos límites al derecho de acceso señalados en el antecedente anterior, *«pero sin motivar cómo atender mi solicitud podría atender a los intereses económicos y comerciales, o al secreto profesional y la propiedad intelectual».*

Aduce el reclamante que la impresión de los títulos universitarios, diplomas y suplementos europeos al título se realiza con unos parámetros públicos y no secretos, por cuanto aparecen publicados como características técnicas en los pliegos de prescripciones técnicas del contrato y en los Reales Decretos que regulan la expedición de esos documentos oficiales. Por ello, no se está vulnerando, a su juicio, ningún tipo de interés económico ni comercial, ni secreto profesional ni propiedad industrial o intelectual de ninguna Universidad o empresa. Cita, en este sentido, dos resoluciones del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), que estiman el acceso a informes relacionados con la expedición de títulos universitarios: RT 406/2019, de 22 de agosto de 2019 y RT 424/2019, de 18 de septiembre de 2019.

Por otro lado, argumenta que, —a diferencia de lo que han hecho otras Universidades cuando han declarado desiertas licitaciones por incumplir las especificaciones técnicas requeridas, como las Universidades de Santiago de Compostela y Politécnica de Valencia—



la Universidad de Zaragoza no ha publicado en el Perfil de contratante los informes sobre los incumplimientos, ni señalado siquiera cuáles son esos incumplimientos.

QUINTO.- El 11 de marzo de 2020 el CTAR solicitó a la Universidad de Zaragoza que informase sobre los fundamentos de la decisión adoptada y alegara lo que considerase oportuno, en el plazo de quince días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación.

SEXTO.- El 18 de junio de 2020 la Universidad de Zaragoza remitió el informe solicitado, en el que señalaba, en síntesis:

1º. La Universidad de Zaragoza ha recibido en los dos últimos años cuatro peticiones relacionadas con la expedición de títulos universitarios:

- En 2019, la petición de Transparencia número formulada por .
- El mismo año, la petición formulada por .
- En el mismo año, dos peticiones más formuladas por , identificándose como integrante de la mercantil . Estas peticiones se corresponden con la presentada el día 5 de noviembre de 2019 y con una reiteración de esa petición realizada el día 4 de febrero de 2020, y su estimación parcial ha dado origen a la interposición de la actual reclamación.

Además de las citadas peticiones, se recibió una comunicación, en mayo de 2019, del laboratorio jurídico de la empresa , en el



que traslada a la Universidad de Zaragoza que existe un proceso judicial por competencia desleal en el Juzgado de lo Mercantil número 1 de la Coruña en el que se denuncia a _____ como persona interpuesta de la mercantil _____ en las solicitudes de información pública a las universidades españolas.

2º. Los informes interesados por el reclamante habían sido solicitados por parte de la Universidad de Zaragoza a la FNMT-RCM para verificar el cumplimiento de las especificaciones técnicas de las muestras correspondientes a las dos empresas licitadoras, SIGNE, S.A. e IMPRENTA UNIVERSAL, S.L. en el proceso de licitación 00181-2018, como puede comprobarse en el acta segunda de la mesa de contratación del día 18 de julio de 2019, disponible en el enlace:

<https://licitacion.unizar.es/licitacion/verNotificacion.do?accion=ver&nivel=1&idNotificacion=5244&idExpediente=895>.

3º. En la concurrencia a la licitación 00181-2018, Imprenta Universal S.L. declaró como confidencial la documentación de cumplimiento de prescripciones técnicas, incluidos los medios materiales, acogiendo al artículo 133 de la Ley 9/2017, de 8 de noviembre, de Contratos del Sector Público, por la que se transponen al ordenamiento jurídico español las Directivas del Parlamento Europeo y del Consejo 2014/23/UE y 2014/24/UE, de 26 de febrero de 2014.

4º. En cuanto a la falta de motivación en la Resolución impugnada de la aplicación del artículo 14 de la Ley 19/2013, señala que «*Si bien es cierto que podría haberse redactado de forma más extensa y*



completa, dado el amplio conocimiento mostrado por el demandante tanto del proceso de licitación como del acta tercera en particular, no pareció pertinente en ese momento por el propio contexto de la petición y de la resolución». Al respecto, aclara ahora que los análisis de las muestras del material con el que concurrían las empresas licitadoras tenían por objeto verificar, entre otros aspectos, si se estaban empleando nuevas técnicas o materiales que permitieran abaratar costes o mejorar la oferta. Y este conocimiento sí podría afectar a los intereses económicos o revelar secretos comerciales, sin olvidar además que uno de los licitadores ha declarado el material como confidencial.

5º. En la Resolución RT 406/2019 del CTBG, invocada por el reclamante, los informes que se solicitan son sobre títulos ya emitidos por la empresa adjudicataria y los datos que deben anonimizarse son los personales contenidos en los títulos. En ningún caso se trata de un proceso de concurrencia a una licitación. Por su parte, la Resolución RT 424/2019 versa sobre unos informes referidos a los adjudicatarios de un servicio contratado por la Comunidad de Madrid, a diferencia del caso que nos ocupa, que se trata de las ofertas concurrentes a una licitación en la Universidad de Zaragoza que había sido declarada desierta en el momento de la solicitud de la información pública.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO



PRIMERO.- El artículo 36 de la Ley 8/2015, de 25 de marzo, de Transparencia de la Actividad Pública y Participación Ciudadana de Aragón (en adelante Ley 8/2015), atribuye al CTAR la función de resolver las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso administrativa, estando sometidas a su competencia las actuaciones en la materia de la Universidad de Zaragoza.

SEGUNDO.- La Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno (en adelante, Ley 19/2013), dispone en su artículo 12 que *«Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley. Asimismo, y en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica»*. Así, la Ley 8/2015 reconoce, en su artículo 25, el derecho de todas las personas a acceder, mediante solicitud previa, a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, en la normativa básica en materia de transparencia y en esa Ley.

Por su parte, el artículo 13 de la Ley 19/2013 —y el artículo 3 h) de la Ley 8/2015 en idénticos términos— definen la información pública como los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de algunos de los sujetos incluidos en



el ámbito de aplicación de la norma y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones.

La información que es objeto de solicitud, y por cuya denegación se ha sustanciado este procedimiento de reclamación ante el CTAR, versa sobre unos informes técnicos encargados por la Mesa de contratación a la FNMT durante la tramitación de un procedimiento de contratación impulsado por la Universidad de Zaragoza, cuyo objeto era la personalización e impresión de títulos universitarios oficiales y propios, diplomas de estudios avanzados y suplementos europeos al título.

La documentación solicitada tiene, sin duda, el carácter de información pública a los efectos de la normativa de transparencia y, por tanto, puede ser objeto de solicitud de acceso a la información en ejercicio del derecho reconocido por las Leyes de transparencia siempre, eso sí, que no sean de aplicación los límites o las causas de inadmisión previstas en éstas.

TERCERO.- En cuanto a la posible aplicación de los límites previstos en el artículo 14.1, apartados h) y j) de la Ley 19/2013 —cuando el acceso a la información suponga un perjuicio para *«los intereses económicos y comerciales»* o para *«El secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial»*— debe tenerse en cuenta, con relación al primero de esos límites, el Criterio interpretativo 1/2019, de 24 de septiembre, del CTBG, en cuyas conclusiones se recogen las reglas para su aplicación:



«a) El límite referido al perjuicio para los intereses económicos y comerciales de una organización, empresa o persona como el resto de los límites del artículo 14, no opera de manera automática ni supone per se una exclusión directa del derecho de acceso a la información o de las obligaciones en materia de publicidad activa.

b) Antes al contrario tal como establece el propio art. 14, la aplicación de los límites será potestativa, justificada y proporcionada con el objeto y finalidad de protección y atender a las circunstancias del caso concreto (art. 14.2).

c) Cada caso debe ser objeto de un estudio individualizado, de la aplicación del test del daño, y de la ponderación de sus circunstancias tal como rige en el Preámbulo de la Ley.

d) No es suficiente argumentar que la existencia de una posibilidad incierta pueda producir un daño sobre los intereses económicos y comerciales para aplicar el límite con carácter general. El perjuicio debe ser definido indubitado y concreto.

e) Dicho daño debe ser sustancial, real, manifiesto y directamente relacionado con la divulgación de la información.

f) Constatada la existencia del daño y su impacto, deberá procederse a la ponderación de la existencia de un interés prevalente que marcará, en última instancia, el peso de dicho daño en los intereses económicos y comerciales frente al interés legítimo existente en conocer la información concreta a divulgar».



Además, —no en las conclusiones, pero sí en el cuerpo del señalado Criterio— se aclara que los intereses protegidos pueden referirse tanto al sujeto al que se dirige la solicitud de información como a un tercero del que una Administración pública posea la información que sea objeto de solicitud y cuyo acceso pueda producir perjuicio a sus intereses económicos y comerciales, circunstancia, ésta última que concurre en este caso con relación a la mercantil Imprenta Universal S.L, que además, acogíendose a la legislación sobre contratos del sector público, declaró como confidencial la documentación relativa al cumplimiento de prescripciones técnicas, incluidos los medios materiales.

Esta circunstancia exigía, como se desprende del artículo 19.3 de la Ley 19/2013, que la Universidad de Zaragoza hubiera concedido a la mercantil afectada el preceptivo trámite de audiencia para formular las alegaciones u observaciones que estimase convenientes. Dispone, a tal efecto, el artículo 19.3 de la Ley 19/2013 que *«si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación»*. Este trámite se considera esencial a fin de asegurar que las personas o entidades susceptibles de verse afectadas por el acceso puedan presentar las alegaciones que tengan por convenientes con carácter previo a la resolución, o, en su



caso, puedan manifestar que no se oponen u objetan en modo alguno el acceso a la información.

Sin embargo, tras el examen del expediente, no se aprecia que la Universidad de Zaragoza haya concedido ese plazo de alegaciones a Imprenta Universal S.L, por lo que la Resolución de 2 de marzo de 2020, del Vicerrector de Prospectiva, Sostenibilidad e Infraestructura, que concedía acceso parcial a la información solicitada, fue adoptada sin la realización del trámite de audiencia exigido por el artículo 19.3 de la Ley 19/2013.

En consecuencia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 119.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, procede la retroacción del procedimiento al momento de la adopción de aquel trámite. Una vez realizado por la Universidad de Zaragoza y a la vista de las alegaciones formuladas, deberá adoptarse la decisión que corresponda, ponderando adecuadamente el interés público en la divulgación de la información, la amplitud del derecho de acceso a la información pública reconocido en la legislación de transparencia y el carácter estricto cuando no restrictivo con el que deben ser interpretados sus límites.

El vicio formal señalado, la necesidad de retrotraer el procedimiento y el tiempo transcurrido desde la interposición de la reclamación — achacable únicamente a este Consejo de Transparencia—, están generando un retraso temporal en el acceso a la información, caso de que éste, finalmente, deba tener lugar, por lo que el trámite de



alegaciones debe realizarse por la Universidad de Zaragoza de forma inmediata.

La resolución que se adopte será recurrible directamente ante la Jurisdicción Contencioso-administrativa y ante este Consejo de Transparencia de Aragón en los términos previstos en el artículo 20.5 de la Ley 19/2013 y si en la misma se reconociera el derecho de acceso a la información, éste se encontrará sujeto al límite previsto en el artículo 22.2 de la Ley 19/2013.

En su virtud, previa deliberación, por unanimidad, y al amparo de lo establecido en el artículo 37.3 a) de la Ley 8/2015, el Consejo de Transparencia de Aragón:

III. RESUELVE

PRIMERO.- Retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud de información pública planteada por , al momento en que debió realizarse el trámite de audiencia a Imprenta Universal S.L, exigido por el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, y a la vista de las alegaciones formuladas en ésta, adoptar por la Universidad de Zaragoza la decisión que corresponda.

SEGUNDO.- Notificar esta Resolución a todos los interesados en este procedimiento, y acordar su publicación en la sede electrónica



del Consejo de Transparencia de Aragón, previa disociación de los datos de carácter personal, y comunicarla al Justicia de Aragón.

Esta Resolución es definitiva en la vía administrativa, será directamente ejecutiva, y contra la misma solo cabe la interposición de recurso contencioso-administrativo en el plazo de dos meses, a contar desde la notificación de ésta, ante el Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Autónoma de Aragón (artículos 10.1 m) y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa).

EL PRESIDENTE DEL CONSEJO

Consta la firma

Jesús Colás Tenas

LA SECRETARIA

Consta la firma

Ana Isabel Beltrán Gómez