



Reclamación 01/2016

Resolución 3/2016, de 12 de septiembre de 2016, 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 deniega el acceso a la información pública solicitada.

VISTA la Reclamación en materia de acceso a la información pública presentada por D. _____, el Pleno del Consejo de Transparencia de Aragón ha adoptado la siguiente Resolución,

I. ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 17 de diciembre de 2015, D. _____, presentó un escrito en la Universidad de Zaragoza en el que solicitaba: *«el nombre de los profesores que constituyeron el Tribunal nº 6 de las pruebas de Acceso a la Universidad de Zaragoza de la convocatoria de junio de 2015; pruebas que se realizaron en la Facultad de Economía Y Empresa (Campus Paraíso) c/ Gran Vía 2, Zaragoza, y también su dirección profesional, con objeto de poder realizarles unas entrevistas sobre el desarrollo de las Pruebas de Acceso a la Universidad de las cuales fueron responsables de su realización y control».*



SEGUNDO.- En respuesta a la solicitud, por Resolución del Rector de la Universidad de Zaragoza de 15 de enero de 2016, se denegó el acceso a la información solicitada, por considerar:

- a) Que opera el límite previsto en la letra k) del artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, Ley 19/2013), al que remite el artículo 10 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). Y ello porque *«el sistema diseñado para regular las pruebas de acceso a las distintas universidades públicas es el previsto en el R.D. 1892/2008, de 14 de noviembre, que garantiza el anonimato del estudiante a la hora de la corrección de sus ejercicios (art. 17.6) y, de alguna forma, también el de los profesores, dado que –en caso de reclamación– la segunda corrección la lleva a cabo un especialista distinto, la tercera un tribunal distinto y, además, el estudiante solo tiene derecho a acceder a la corrección de su prueba una vez finalizado en su totalidad el proceso de corrección y reclamación (art. 18.3). Pues bien, este modelo pretende garantizar que la identidad del experto o expertos que puedan intervenir en el procedimiento sea desconocida para el examinado, lo que garantiza la independencia y libertad de aquellos, imprescindible para que puedan desempeñar su función con las debidas garantías de objetividad, ajenos a cualquier tipo de presiones. Aunque en el presente caso es cierto que se pretende conocer su identidad a posteriori; es decir, una vez realizadas y corregidas las*



pruebas, no es menos cierto que el acceso a la información podría vincular a futuros procedimientos, debiendo operar el límite contemplado en el artículo 14.1.k) para determinar la denegación de la información solicitada».

- b) Que en aplicación de la ponderación prevista en el artículo 15.3 de la Ley 19/2013, debe prevalecer la protección del sistema de calificación y toma de decisiones en las pruebas, sobre el interés público en la divulgación de la información.

TERCERO.- El 8 de febrero de 2016, D. _____ presentó reclamación ante el Consejo de Transparencia de Aragón (en adelante CTAR), frente a la resolución rectoral de 15 de enero de 2016, por la que se le deniega conocer los nombres y dirección profesional de los miembros del Tribunal nº 6 de las pruebas de Acceso a la Universidad de Zaragoza de la convocatoria de junio de 2015. Y ello por entender que esa es una información pública, que estuvo expuesta en los tablones informativos del Edificio de Interfacultades de la Universidad de Zaragoza. Considera, además, que ha pasado más de medio año desde la realización de las pruebas y que, como se reconoce en el escrito de respuesta, los datos no son especialmente protegidos. Motiva la petición en la necesidad de entrevistarse con los miembros del Tribunal para saber cómo resolvieron un incidente ocurrido durante la realización de las pruebas.

CUARTO.- El 14 de julio de 2016, el CTAR solicita a la Universidad de Zaragoza (en adelante la Universidad), que informe sobre los fundamentos de la decisión adoptada y realice las alegaciones que



considere oportunas, en el plazo de diez días hábiles contados a partir del día siguiente al de la recepción de la comunicación.

El 15 de julio de 2016 tiene entrada en el CTAR el informe solicitado, en el que se señala, en síntesis:

- a) Que se da por reproducido el contenido de la resolución rectoral que se reclama, en el sentido de que el modelo diseñado para regular las pruebas de acceso a las distintas universidades públicas (RD 1892/2008, de 14 de noviembre, de aplicación al proceso en virtud de lo previsto en la Disposición Transitoria única del RD 412/2014, de 6 de junio) descansa sobre la garantía de preservar la identidad de todos los expertos intervinientes, para fortalecer su independencia y libertad de actuación. Por ello resulta de aplicación el límite contenido en el artículo 14.1 k) de la Ley 19/2013, pues permitir el acceso a la identidad y domicilio de los componentes del Tribunal vincula a futuros procedimientos. Además, los datos solicitados no están relacionados ni con la organización ni con el funcionamiento o actividad pública de la Universidad, por lo que –en aplicación del artículo 15 de la Ley 19/2013- debe prevalecer la protección del sistema.
- b) Respecto a la afirmación de la difusión de los datos solicitados en unos concretos tablones informativos de la Universidad, ésta no es cierta. Lo único que se publicó fue la distribución de aulas, estudiantes y número del Tribunal correspondiente, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 17 del R.D. 1892/2008, de aplicación al proceso en virtud de lo dispuesto



en la Disposición transitoria única del RD 412/2014, de 6 de junio, por el que se establece la normativa básica de los procedimientos de admisión a las enseñanzas universitarias oficiales de grado.

- c) En cuanto a la motivación de la petición, se afirma que no estamos ante un proceso de acceso a la información pública adecuado a los fines pretendidos en el artículo 1 de la Ley 8/2015, pues no se trata de una cuestión relacionada con la transparencia de la actividad pública aragonesa, ni de la participación ciudadana en las políticas a desarrollar por el sector público aragonés. El informe concluye afirmando que, para conseguir en fin pretendido, el reclamante puede convencer al juez del orden penal de la necesidad de la prueba, para que éste exija a la Universidad que ponga a disposición judicial los datos reclamados.

II. FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- El artículo 24.6 de la Ley 19/2013 atribuye la competencia para conocer de las reclamaciones que regula al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, *«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»*. Esta disposición adicional establece: *«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 (...)».

De acuerdo con lo anterior, el artículo 36 de la Ley 8/2015 atribuye al Consejo de Transparencia de Aragón 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 resoluciones dictadas por la Universidad de Zaragoza.

SEGUNDO.- 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 define 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 Consejo de Transparencia de Aragón, son los datos personales de los miembros



de un Tribunal de las pruebas de Acceso a la Universidad de Zaragoza, en una concreta convocatoria, por lo que, a la vista de la definición del artículo 13 que acaba de reproducirse, se concluye que se trata de una información pública a los efectos de la norma y, por tanto, puede ser objeto de solicitud de acceso a la información en ejercicio del derecho reconocido por las Leyes de transparencia.

En cuanto a la presentación de la reclamación en plazo, el artículo 36.2 de la Ley 8/2015 señala que *«la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente al que se produzcan los efectos del silencio administrativo»*. Como quiera que la reclamación se presentó el 8 de febrero de 2016, frente a una resolución notificada el 15 de enero de 2016, la reclamación se interpuso en plazo.

Cuestión distinta es que la constitución del Consejo de Transparencia de Aragón no se haya producido hasta el 31 de mayo de 2016, después de la aprobación, por Decreto 32/2016, de 22 de marzo, del Gobierno de Aragón, de su Reglamento de organización y funcionamiento, y tras la publicación del nombramiento de sus miembros en el BOA de 30 de mayo de 2016, lo que ha determinado la imposibilidad de cumplir con los plazos de tramitación de la reclamación.

TERCERO.- En cuanto al fondo de la reclamación, deben analizarse las disposiciones que la Universidad de Zaragoza considera aplicables



al caso concreto, como fundamento de la denegación del acceso a la información.

Por una parte, el artículo 15 de la Ley 19/2013, precepto básico que regula la relación entre transparencia y derecho de acceso a la información, por un lado, y el derecho fundamental a la protección de datos personales, por otro. En este caso, no solo la información solicitada contiene datos personales, sino que lo que se pide son precisamente eso, datos personales (identificación y domicilio profesional de los miembros de un Tribunal), por lo que la aplicación del artículo 15 al supuesto planteado debe analizarse en primer lugar.

Como ha señalado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado en su Criterio 2/2015, de 24 de junio, sobre aplicación de los límites en materia de derecho de acceso a la información, el proceso de aplicación de estas normas (se está refiriendo a los artículos 14 y 15 de la Ley 19/2013) comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:

- I. Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por éstos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD).
- II. En caso afirmativo, valorar si los datos son o no datos especialmente protegidos en los términos del artículo 7 LOPD, esto es: a) Datos reveladores de la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; b) Datos de carácter personal que hagan



referencia al origen racial, a la salud y a la vida sexual, y c) Datos de carácter personal relativos a la comisión de infracciones penales o administrativas. Si contuviera datos de carácter personal especialmente protegidos, la información solo se podrá publicar o facilitar: a) En el supuesto de los datos de la letra a) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso y por escrito del afectado, a menos que dicho afectado hubiese hecho manifiestamente públicos los datos con anterioridad a que se solicitase el acceso. b) En el supuesto de los datos de la letra b) anterior, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley, y c) En el supuesto de los datos de la letra c) anterior, y siempre que las correspondientes infracciones penales o administrativas no conlleven la amonestación pública al infractor, cuando se cuente con el consentimiento expreso del afectado o estuviera amparado por una norma con rango de Ley.

- III. Si los datos de carácter personal contenidos en la información no fueran datos especialmente protegidos, valorar si son o no exclusivamente datos meramente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad correspondiente. Si los datos contenidos son exclusivamente identificativos relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano o entidad, la información se publicará o facilitará con carácter general, salvo que en el caso concreto prevalezca la protección de datos



personales y otros derechos constitucionalmente protegidos sobre el interés público en la divulgación.

- IV. Si los datos de carácter personal no fueran meramente identificativos y relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública del órgano, o no lo fueran exclusivamente, efectuar la ponderación prevista en el artículo 15 número 3 de la Ley 19/2013.
- V. Finalmente, una vez realizados los pasos anteriores, valorar si resultan de aplicación los límites previstos en el artículo 14 Ley 19/2013.

Del análisis del supuesto concreto se concluye, en primer lugar, que no nos encontramos ante la categoría de datos especialmente protegidos, pues no revelan la ideología, afiliación sindical, religión y creencias; ni hacen referencia a al origen racial, a la salud ni a la vida sexual.

El nombre (se entiende y apellidos) y dirección profesional de los miembros del Tribunal son datos meramente identificativos, pero en este caso no están relacionados con la organización, el funcionamiento o la actividad pública de la Universidad, por lo que hay que efectuar la ponderación entre el interés público de la información solicitada y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en ésta, en particular su derecho fundamental a la protección de los datos de carácter personal.

Aplicando dicha ponderación al caso concreto, se concluye que, debe primar la garantía de los derechos de los afectados, pues la cesión de



los datos requeridos puede afectar a su intimidad o a su seguridad (criterio de ponderación contenido en la letra d) del artículo 15.3), atendiendo a que el solicitante requiere la identificación y dirección de los miembros del Tribunal para «entrevistarse» con ellos.

CUARTO.- Por otra parte, la Universidad considera aplicable a la información requerida por el interesado uno de los límites al derecho de acceso a la información recogidos en el artículo 10.1 de la Ley 8/2015, cuando señala *«El acceso a la información pública podrá ser limitado por razón de la seguridad o defensa del Estado, la averiguación de los delitos, la intimidad de las personas, la protección de datos de carácter personal, la propiedad intelectual y demás límites establecidos en la legislación básica»*. En concreto, la previsión contenida en el apartado k) del artículo 14 de la Ley 19/2013, que dispone que el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en tomas de decisión.

En este punto hay que poner de manifiesto que, según dispone el artículo 14 de la Ley 19/2013, la aplicación de los límites será justificada y proporcionada, atenderá a las circunstancias del caso concreto y, especialmente, a la existencia de un interés superior que, aun produciéndose ese perjuicio, justifique el acceso. Por su parte, el apartado segundo del artículo 10 de la norma autonómica recalca el carácter excepcional de los límites, cuando establece *«En todo caso, el principio de transparencia se considerará prevalente y cualquier limitación deberá tener fundamento en un límite o excepción*



establecido por norma con rango de ley e interpretarse en su aplicación de forma restrictiva».

Como ha señalado el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado en su doctrina (por todas, Criterio 2/2015, de 24 de junio, sobre aplicación de los límites en materia de derecho de acceso a la información) *«los límites del artículo 14 no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos. Antes al contrario, deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable y si en el caso concreto coexiste un interés superior que justifique el acceso (test del interés)».*

La Universidad, tanto en la resolución rectoral de 15 de enero de 2016, como en el informe emitido a la reclamación, considera aplicable a la petición el límite previsto en la letra k) del artículo 14 atendiendo a que el modelo diseñado para regular las pruebas de acceso a las distintas universidades públicas (contenido en el Real Decreto 1892/2008, de 14 de noviembre) descansa sobre la garantía de preservar la identidad de todos los expertos intervinientes, para fortalecer su independencia y libertad de actuación.

Reconoce, sin embargo, la Universidad que, en la normativa aplicable, el anonimato se garantiza expresamente solo a los estudiantes (artículo 16.3 b) y 17.6 del RD 1892/2008, que se extiende, en este último precepto a los centros), pero que éste debe considerarse aplicable también a los profesores que integran los Tribunales. Apoya su pretensión tanto en la garantía de la



independencia y libertad de aquellos, como en el sistema de reclamaciones previsto en la norma, en el que intervienen distintos especialistas y Tribunales.

A juicio de este Consejo de Transparencia, apoya esta pretensión el hecho de que el RD 1892/2008 establece en distintos preceptos los extremos del proceso que la Comisión organizadora —cuya composición e integrantes sí son públicos— debe hacer públicos, en concreto: los criterios de organización, la estructura básica de los ejercicios y los criterios generales de calificación (artículo 16.4); o los criterios específicos de corrección y calificación, que se harán públicos una vez realizada la prueba (artículo 16.5); sin que, efectivamente, exista obligación en la normativa de publicar la composición de los Tribunales encargados de juzgar las pruebas de acceso.

En cuanto a que el procedimiento de las pruebas de acceso ya ha concluido hace meses, debe recordarse la doctrina del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno del Estado (contenida, entre otras en las Resoluciones 35/2015 y 23/2016) en el sentido de que el límite contenido en el artículo 14.1 k) de la Ley 19/2013 *«sería de aplicación tanto cuando la concesión del acceso a la información solicitada pueda afectar al proceso de toma de decisiones mientras éste se esté llevando a cabo, esto es, cuando la decisión aún no ha sido adoptada, y ello por cuanto el conocimiento de la información pudiera comprometer la decisión que finalmente se adopte, como cuando dichos procesos de toma de decisiones pudieran verse comprometidos a futuro. Es decir, la aplicación de este límite debe*



tener en cuenta las circunstancias del caso concreto en el que opera, pero también el perjuicio que podría suponer para los procesos de toma de decisión cuyas circunstancias fueran coincidentes con las concurrentes en el caso en el que se aplica el límite».

En este caso, las pruebas de acceso a la Universidad ya han concluido, pero permitir acceder a la información que se solicita vincula, sin duda, a futuras convocatorias. Amén de que la cesión de la información que se demanda, como se ha manifestado, no sería conforme con la protección de datos de carácter personal.

Por último, debe valorarse si existe un interés público superior que justifique el acceso, para ponderar el equilibrio necesario entre éste y, en este supuesto concreto, la protección del proceso de toma de decisiones. Pues bien, este interés público debe conectarse con el objetivo de las Leyes de transparencia, en el caso de Aragón contenido en el artículo 1 de la Ley 8/2015, que lo concreta en la regulación e impulso de la transparencia de la actividad pública en Aragón y la participación ciudadana en las políticas que desarrolla el Gobierno de Aragón, con la finalidad de impulsar el gobierno abierto en el ámbito de la Comunidad Autónoma. En este mismo sentido, la exposición de motivos de la Ley señala: *«La transparencia en la gestión pública es una condición necesaria del gobierno abierto. Permite a los ciudadanos y las ciudadanas conocer de la gestión de los asuntos públicos y formarse una opinión informada sobre los mismos. Con ello podrán participar de manera más eficaz en las decisiones que les atañen, controlar y exigir cuentas, lo que contribuye a reducir la arbitrariedad y la opacidad e incrementa la*



legitimidad de los poderes públicos. Además, la transparencia permite la reutilización de la información del sector público para impulsar la innovación y el desarrollo económico. En definitiva, ofrece un conocimiento sobre los procedimientos y decisiones, su legalidad y oportunidad, reduce el peligro de que exista desviación de poder y estimula a su vez la participación ciudadana en los asuntos públicos».

Como expresamente manifiesta el reclamante, la información se requiere con la finalidad de poder entrevistarse con los miembros del Tribunal, que, según declara, tuvieron con una estudiante el mismo problema que él, y que ha derivado en un procedimiento penal en el que aparece como denunciado. No existe pues un interés general que prime sobre la protección del secreto requerido en el proceso de toma de decisiones, sino, antes al contrario, un legítimo interés particular de defensa en un proceso penal, que cuenta con sus propios mecanismos de amparo, ajenos al ejercicio del derecho de acceso a la información pública.

Procede, en consecuencia, desestimar la reclamación planteada.

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.- Desestimar la reclamación presentada por D. frente a la denegación de la solicitud de información pública presentada ante la Universidad de Zaragoza.

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 y de la Universidad de Zaragoza, 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