



## RESOLUCIÓN 217/2023,de 5 de abril

**Artículos:** 7 c) y 24 LTPA; 12, 14.1. h) y j), 18.1. c), 19.4 LTAIBG.

**Asunto:** Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra la extinta Consejería de Transformación Económica, Industria, Conocimiento y Universidades (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

**Reclamación:** 166/2022

**Normativa y abreviaturas:** Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA); Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

### ANTECEDENTES

#### Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 6 de abril de 2022 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, 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 adelante LTAIBG) y el artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

#### Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 8 de febrero de 2022 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

*"Solicito copia o enlace a:*

*"-Solicitud presentada a la Junta de Andalucía para ser reconocida como universidad*

*"-Informe de la Conferencia General de Política Universitaria*

*"-Informe del Consejo Consultivo de Andalucía*

*"-Informe del Consejo Andaluz de Universidades (CAU)*



*"Informe de la Dirección de Evaluación y Acreditación (DEVA) de la Agencia Andaluza del Conocimiento y cualquier otra documentación existente/elaborada asociada a la tramitación de las siguientes universidades*

*-Universidad Fernando III el Santo*

*-Universidad Tecnológica Atlántico-Mediterráneo (UTAMED) cuya tramitación se ha anunciado el 7 de febrero de 2022 en <https://www.juntadeandalucia.es/organismos/consejo/sesion/detalle/238157.html>".*

2. La entidad reclamada contestó la petición el 28 de marzo de 2022 mediante la Resolución de la Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

*"Cuarto. De conformidad con lo previsto en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, el derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para la seguridad pública, un perjuicio para los intereses económicos y comerciales, o un perjuicio para el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.*

*"Quinto. De conformidad con lo previsto en el artículo 17.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, el solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información, que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución.*

*(--). Vista la solicitud de acceso a la información pública cursada y la normativa de aplicación,*

**"RESUELVO**

*"Primero. Conceder a D. [nombre y apellido de la persona reclamante], con DNI [...], el acceso parcial a la información solicitada con número de solicitud SOL-[nnnnn]-PID@ y número de expediente EXP-[nnnnn]-PID@.*

*"Se concede, en consecuencia, el acceso parcial a la información solicitada remitiendo el acceso a la tramitación de los anteproyectos de ley de reconocimiento de las Universidades Tecnológica Atlántico-Mediterráneo y Fernando III el Santo, los cuales se encuentran publicados a través de los siguientes enlaces en el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía:*

*<https://www.juntadeandalucia.es/servicios/normas-elaboracion/detalle/238082.html>*

*<https://www.juntadeandalucia.es/servicios/normas-elaboracion/detalle/238068.html>*



*"Segundo. El acceso a la información, de acuerdo con los fundamentos de derecho expuestos se limita por la disociación de datos de carácter personal incluidos en los proyectos presentados para el reconocimiento de las universidades privadas. Por otro lado, el acceso a la información, de acuerdo con los fundamentos de derecho expuestos se limita, con la omisión de la información relativa a terceras entidades cuyos intereses económicos y comerciales pudieran verse afectados y la omisión de la información relativa a imágenes, croquis y planos de las instalaciones incluidos en los proyectos referidos y en las alegaciones y posterior documentación aportadas por las promotoras a lo largo de la tramitación de los expedientes administrativos, en lo que pudiera verse afectada por posibles derechos de secreto profesional y propiedad intelectual e industrial.*

*"Las actuaciones que correspondiese efectuar para determinar la posible afectación de los intereses económicos y comerciales de la entidad que pudiera verse afectada; las actuaciones que correspondiese efectuar para determinar la posible afectación a derechos de secreto profesional y propiedad intelectual e industrial que pudieran verse afectados, así como el proceso, con carácter previo, de la disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas, podrían suponer una alteración del funcionamiento del servicio ordinario de este órgano administrativo, por la realización de una labor previa, exhaustiva y pormenorizada de análisis, interpretación, agregación y tramitación, que no podría llevarse a cabo haciendo un uso racional de los medios disponibles, y que además podría implicar un posible supuesto de reelaboración previa de la información, en el sentido de revisar lo ya hecho para proporcionar una información que no contuviera información cuyo acceso se encuentre limitado, que estaría prevista incluso como una causa de inadmisión a trámite de la solicitud de acceso a la información, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.1 letra c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*

*"A esta dirección apunta el Criterio Interpretativo 3/2016, de 14 de julio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al considerar abusiva una solicitud «Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos».*

### **Tercero. Sobre la reclamación presentada**

En la reclamación presentada se indica:

*"No se facilitan ya que las universidades indican que supondrían «vulneración de la protección de datos, protección de sus intereses económicos y comerciales y la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión, así como el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial, entre otros.»*



*"Aparte de que sea posible la anonimización, se solicitan documentos prescriptivos para la tramitación de una nueva universidad, luego es documentación existente. Esa documentación (análoga al tener otros nombres los organismos en otras administraciones) ha sido facilitada recientemente para la tramitación de otras universidades privadas (facilito enlace por su volumen) y considero la argumentación usada no es válida:*

*"- Prevalece la transparencia en que la ciudadanía sepa en base a qué criterios se toman decisiones de organismos públicos. Cito el preámbulo de Ley 19/2013*

*«Sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan...»*

*"- Hay intereses económicos y comerciales de empresas privadas en que la administración pública tome ciertas decisiones, y como ciudadano se pide transparencia en documentos de la administración, no en documentos de empresas privadas".*

#### **Cuarto. Tramitación de la reclamación.**

**1.** El 11 de abril de 2022 el Consejo pone a disposición de la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico de fecha 11 de abril de 2022 a la Unidad de Transparencia respectiva.

**2.** El 26 de abril de 2022 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. La entidad manifiesta en el informe de alegaciones remitido lo siguiente, en lo que ahora interesa:

*"El fundamento de la denegación del acceso a la información solicitada no es otro que la limitación de acceso prevista en el artículo 14 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. En este sentido, el derecho a la información pública se puede ver limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos. En todo caso, los límites previstos se han aplicado atendiendo la correspondiente valoración a realizar a efectos de determinar si prevalece más el interés público en la divulgación de la información o el posible perjuicio que se pudiese generar a terceros, que, en este caso, son los promotores de los dos proyectos de reconocimiento de universidades privadas.*

*De acuerdo con lo previsto en el artículo 19.3 de la citada Ley 19/2013, de 9 de diciembre, los promotores de las dos solicitudes de reconocimiento de universidades privadas, respondieron al trámite de audiencia*



*realizado, para manifestar su oposición a la solicitud de acceso a la información pública solicitada, si bien dicha afirmación, no ha sido el único criterio a tener en cuenta para resolver concediendo un acceso parcial, sino que también han sido tenidos en cuenta otros factores.*

*En el momento de hacer la correspondiente valoración, se determinó que las actuaciones que correspondiese efectuar para determinar la posible afectación de los intereses económicos y comerciales de la entidad que pudiera verse afectada; las actuaciones que correspondiese efectuar para determinar la posible afectación a derechos de secreto profesional y propiedad intelectual e industrial que pudieran verse afectados, así como el proceso, con carácter previo, de la disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas, podrían suponer una alteración del funcionamiento del servicio ordinario de este órgano administrativo, por la realización de una labor previa, exhaustiva y pormenorizada de análisis, interpretación, agregación y tramitación, que no podría llevarse a cabo haciendo un uso racional de los medios disponibles, y que además podría implicar un posible supuesto de reelaboración previa de la información, en el sentido de revisar lo ya hecho para proporcionar una información que no contuviera información cuyo acceso se encuentre limitado, que estaría prevista incluso como una causa de inadmisión a trámite de la solicitud de acceso a la información, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.1 letra c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre.*

*A esta dirección apunta el Criterio Interpretativo 3/2016, de 14 de julio, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, al considerar abusiva una solicitud «Cuando, de ser atendida, requiera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos».*

*Por otra parte, en la documentación que obra en los enlaces remitidos al solicitante, constan las memorias justificativas de los anteproyectos de leyes de ambas Universidades, donde se recogen en sus apartados D) la evolución de la tramitación de la autorización de ambas universidades, indicando los distintos hitos que han tenido lugar en sus tramitaciones y el sentido de los informes que han sido solicitados (excepto los informes del Consejo Consultivo de Andalucía, por no haber sido aún emitidos en el marco de la tramitación de los dos anteproyectos de ley de reconocimiento de las dos universidades privadas). Así mismo, en el apartado E) de las citadas memorias, se recoge el cumplimiento de los requisitos previstos en la normativa específica para la autorización, donde se efectúa un resumen del contenido de los expedientes de reconocimiento de ambas Universidades.*

*Se incluyen en la documentación del expediente las memorias justificativas de los anteproyectos de leyes de reconocimiento de ambas Universidades, disponibles en los enlaces indicados en la Resolución de 28 de marzo de 2022 dictada por esta Secretaría General.*



*Por todo lo anterior, se debe concluir que la Resolución de acceso parcial a la información pública, que ahora se recurre ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, fue ajustada a derecho, sin perjuicio de otras consideraciones a tener en cuenta para la resolución de la reclamación presentada".*

**3.** Con fecha 9 de septiembre de 2022 se concede trámite de audiencia a las dos entidades afectadas, en virtud de lo previsto en el artículo 24.3 LTAIBG para que, en el plazo de 10 días, puedan formular las alegaciones que a su derecho convenga.

Con fecha 13 de septiembre de 2022, se reciben en el Consejo alegaciones de la Fundación Universitaria Fernando III El Santo, en las que se manifiesta que:

*"a) Vulneración de la Protección de datos*

*"Tanto la memoria, como la documentación anexa y demás complementaria, tienen datos personales de personas, tanto de posible plantilla como de terceros, como bastantes contratos con otras entidades, con datos protegidos.*

*b) Protección de nuestros intereses económicos y comerciales.*

*"La documentación aportada en el expediente contiene información económica y financiera que no debe ser facilitada. Es propia de la Fundación.*

*"Se han aportado las cuentas anuales de Fundación promotora de la Fundación Universitaria Fernando III el Santo, la Fundación San Pablo Andalucía, así como las auditorias de las mismas. Asimismo, contienen el Plan de Inversión y los flujos netos de caja.*

*"c) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión, así como el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial.*

*"Nuestro expediente contiene los proyectos de investigación (Plan de Investigación) que pudiera dar lugar a posibles patentes. También contienen nuestra política de contratación, que es propia de nuestra Fundación y que puede ser objeto de emulación.*

*"También contienen los estudios de mercado que hacen que hayamos tomado la decisión de implantar las titulaciones objeto de la Memoria y documentación anexa, con nuestros planes de estudios.*

*"Asimismo, contienen nuestras normas de organización y funcionamiento y régimen interno, que son propias de nuestro modelo universitario CEU.*

*"También tienen nuestras declaraciones juradas necesarias.*



*"Por último, también tienen planos y dibujos que ha realizado un estudio de arquitectura contratado por la Fundación que, amparados por la protección intelectual, no deben ser objeto de información.*

*"Todo ello hace que esta solicitud de información haga que disminuya o desaparezca la protección debida a nuestro proyecto universitario, y que pueda llegar a manos de la competencia o de futuras peticiones de universidad con plagio de nuestra información.*

*"Por todo ello, SOLICITAMOS, se deniegue la solicitud de información sobre el expediente de autorización de la Universidad CEU Fernando III".*

A fecha de dictarse la presente Resolución, no consta que hayan tenido entrada alegaciones de la entidad que representa a la otra Universidad sobre la que se solicita información.

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

### **Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.**

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) LTPA, al ser la entidad reclamada Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.
2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.
3. Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, *"[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad"*, con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

### **Segundo. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.**

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG 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 a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar



y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue respondida el 29 de marzo de 2022, y la reclamación fue presentada el 6 de abril de 2022, por lo que la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

### **Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública**

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, "los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones" [art. 2 a) LTPA].

Según establece el artículo 24 LTPA, "[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley". Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el "principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley".

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):





*“La formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1 de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley...” (Fundamento de Derecho Sexto).*

**3.** Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

#### **Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación.**

**1.** La persona reclamante solicitó acceder a determinada documentación en relación con el proceso de reconocimiento de las Universidades Tecnológica Atlántico-Mediterráneo (en adelante UTAMED) y Fernando III el Santo. En concreto, se solicitó el acceso a:

- Solicitud presentada a la Junta de Andalucía para ser reconocida como universidad.
- Informe de la Conferencia General de Política Universitaria.
- Informe del Consejo Consultivo de Andalucía
- Informe del Consejo Andaluz de Universidades (CAU)
- Informe de la Dirección de Evaluación y Acreditación (DEVA) de la Agencia Andaluza del Conocimiento y de cualquier otra documentación existente/elaborada asociada a la tramitación de las referidas universidades.

Lo solicitado es *“información Pública”*, al tratarse de documentos, o contenido, que obran en poder de la Administración reclamada, y han sido elaborados o adquiridos por ella en el ejercicio de sus funciones, todo ello de conformidad con el artículo 2.a) LTPA.

**2.** Comenzando por el informe de la Conferencia General de Política Universitaria solicitado, es preciso indicar que el artículo 4.5 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, dispone que para el reconocimiento de las Universidades privadas será preceptivo el informe de la Conferencia General de Política Universitaria en el marco de la programación general de la enseñanza universitaria. Asimismo el artículo 3 del



Real Decreto 640/2021, de 27 de julio, de creación, reconocimiento y autorización de universidades y centros universitarios, y acreditación institucional de centros universitarios, dispone que para el reconocimiento de las universidades privadas será preceptivo solicitar previo informe a la Conferencia General de Política Universitaria y que la propuesta de dicho informe será elaborada por el Ministerio de Universidades.

En el presente caso, en la memoria justificativa de los Anteproyectos de Ley de reconocimiento de las Universidades UTAMED y Fernando III el Santo consta que con fecha 19/06/2019 y 30/06/2020, respectivamente, se solicitó informe preceptivo a la Conferencia General de Política Universitaria del Ministerio de Universidades. Tales informes fueron recibidos con fecha 22/03/2021 y 07/12/2021.

El órgano que emitió el referido informe, la Conferencia General de Política Universitaria, es el órgano de concertación, coordinación y cooperación de la política general universitaria y está presidido por la persona titular del departamento ministerial que tenga atribuidas las competencias en materia de universidades (artículo 27 bis.3 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre). Se trata por tanto de un órgano colegiado adscrito a la Administración General del Estado.

En consecuencia, nos hallamos ante un supuesto al que resulta de aplicación la regla de tramitación prevista en el artículo 19.4 de la LTAIBG, que tiene por objetivo preservar la capacidad de decisión sobre el acceso a la información solicitada al órgano o entidad que la haya elaborado en parte o en su integridad. En efecto, dicho precepto dispone que: *"[c]uando la información objeto de la solicitud, aun obrando en poder del sujeto al que se dirige, haya sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro, se le remitirá la solicitud a éste para que decida sobre el acceso"*.

No consta en el expediente remitido que el órgano reclamado haya remitido la solicitud formulada al Ministerio competente en materia de universidades, que a juicio de este Consejo, debería ser quien resolviera la petición del Informe de la Conferencia General de Política Universitaria.

Por tanto, respecto a este informe, será la resolución, expresa o presunta, del citado Ministerio que recaiga al respecto la que podrá ser objeto, en su caso, de reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

Así las cosas, y por lo que se refiere a la solicitud de los informes emitidos por la Conferencia General de Política Universitaria respecto a la creación de la dos universidades privadas solicitadas, resulta procedente instar a que la entidad reclamada remita al Ministerio de Universidades la solicitud de información con la finalidad de que ésta dicte la correspondiente resolución, informando de este traslado a la persona reclamante.

**3.** Solicita también la persona reclamante los dictámenes emitidos por el Consejo Consultivo de Andalucía.



A este respecto, en las alegaciones remitidas a este Consejo se indica por la entidad reclamada que *"por otra parte, en la documentación que obra en los enlaces remitidos al solicitante, constan las memorias justificativas de los anteproyectos de leyes de ambas Universidades, donde se recogen en sus apartados D) la evolución de la tramitación de la autorización de ambas universidades, indicando los distintos hitos que han tenido lugar en sus tramitaciones y el sentido de los informes que han sido solicitados (excepto los informes del Consejo Consultivo de Andalucía, por no haber sido aún emitidos en el marco de la tramitación de los dos anteproyectos de ley de reconocimiento de las dos universidades privadas)"*.

No podemos estar de acuerdo con la remisión a las memorias justificativas de los anteproyectos de leyes para considerar satisfecha la petición de información. Esta remisión no podía satisfacer el objeto de la petición, ya que a fecha de la respuesta ofrecida, el informe del Consejo Consultivo de Andalucía no había sido emitido y por tanto era materialmente imposible conceder el acceso al mismo. La entidad reclamada debió haber informado en la Resolución de 28 de marzo de 2022 que en el momento de solicitar la información aún no se había procedido a solicitar los citados dictámenes ni, por consiguiente, se podía dar acceso a los mismos. Procedería pues estimar la reclamación en lo que corresponde a esta petición, y disponer que la entidad reclamada informe de la inexistencia de la información a la fecha de la resolución.

Sin embargo ocurre que en la fecha en que se dicta esta Resolución este Consejo ha constatado que el dictamen del Consejo Consultivo de Andalucía sobre los anteproyectos de ley de reconocimiento de las Universidades que nos ocupan ya ha sido emitido, en concreto en el mes de enero del presente año. Y así consta en la página web del Consejo Consultivo. Además, también consta a este Consejo que en la sesión del Consejo de Gobierno de 14 de febrero de 2023 se aprobaron los correspondientes Proyectos de Ley de reconocimiento de la Universidad privada CEU Fernando III y de la Universidad UTAMED, encontrándose actualmente en fase de tramitación parlamentaria. Es por ello que dicha información ya debería encontrarse publicada en los enlaces a los que se dio acceso en la Resolución de 28 de marzo de 2022, en cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el artículo 13.1 de la LTPA, según el cual, las administraciones públicas andaluzas deberán publicar las memorias e informes que conformen los expedientes de elaboración de los textos normativos con ocasión de la publicidad de los mismos, así como los proyectos de ley tras su aprobación por el Consejo de Gobierno.

Resulta por tanto innecesario un pronunciamiento al respecto, más allá de lo indicando en los párrafos anteriores.

**4.** Por lo que se refiere a los Informes del Consejo Andaluz de Universidades solicitados, la Resolución de 28 de marzo de 2022 de la Secretaría General de Universidades, Investigación y Tecnología, al conceder el acceso parcial a la información solicitada, remite a la persona reclamante a la información publicada en relación con la elaboración de los anteproyectos de ley de reconocimiento de las Universidades UTAMED y Fernando III el



Santo, los cuales se encuentran publicados a través de los siguientes enlaces en el Portal de Transparencia de la Junta de Andalucía:

<https://www.juntadeandalucia.es/servicios/normas-elaboracion/detalle/238082.html>

<https://www.juntadeandalucia.es/servicios/normas-elaboracion/detalle/238068.html>

Consultados los enlaces referidos, se puede comprobar que entre la documentación relacionada se incluye un certificado de la Secretaria General del Consejo Andaluz de Universidades, de fecha 11 de mayo de 2022, en el que se recogen los puntos 6 y 7 Acta de la sesión de la Comisión Académica del Consejo Andaluz de Universidades celebrada el 6 de abril de 2022, informando los referidos anteproyectos normativos. Por ello, este Consejo, considera facilitado de forma correcta el informe del Consejo Andaluz de Universidades y procede desestimar respecto a esta cuestión la reclamación presentada.

5. Por último, el reclamante pidió acceso a la solicitud presentada a la Junta de Andalucía para ser reconocida como universidad, al informe de la Dirección de Evaluación y Acreditación (DEVA) de la Agencia Andaluza del Conocimiento y a cualquier otra documentación existente/elaborada asociada a la tramitación de las referidas universidades. Este Consejo presupone que la petición del reclamante no sólo pretendía al acceso al formulario de solicitud sino también a la documentación adjunta presentada por las promotoras de las universidades, al haber requerido "*cualquier otra documentación existente/elaborada...*"

Respecto a la anterior información, la entidad reclamada denegó el acceso alegando en la Resolución de 28 de marzo de 2022 los motivos transcritos en los Antecedentes de Hecho.

A los efectos de valorar los motivos que justifican la denegación del acceso, debemos descartar que al indicar la entidad reclamada que la respuesta al trámite de audiencia "*no ha sido el único criterio a tener en cuenta para resolver concediendo un acceso parcial...*", está admitiendo implícitamente que suscribía, además de otros, los argumentos expuestos por las dos entidades afectadas en el trámite de audiencia respecto a la afectación a los datos de carácter personal incluidos en los proyectos presentados, a los intereses económicos y comerciales de terceras entidades y al secreto profesional y a los derechos de propiedad intelectual e industrial por lo que se refiere a la información relativa a imágenes, croquis y planos de las instalaciones incluidos en los proyectos referidos .

Los promotores de la Universidad Fernando III El Santo se opusieron al acceso alegando vulneración de la protección de datos personales existentes en la documentación aportada; en la protección de sus intereses económicos y comerciales (por la información económica y financiera de la Fundación promotora que contiene dicha documentación: cuentas anuales, auditorias de las mismas, Plan de Inversión, los flujos netos de caja); la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión, así como el secreto profesional y la propiedad intelectual e industrial (debido a que el expediente contiene proyectos de



investigación que pudieran dar lugar a posibles patentes, su política de contratación, estudios de mercado, planes de estudios, las normas de organización y funcionamiento y régimen interno que son propias de su modelo universitario, declaraciones juradas...); así como planos y dibujos que ha realizado un estudio de arquitectura contratado por la Fundación, amparados por la protección intelectual, concluyendo con el daño que se produciría a los intereses comerciales de la entidad afectada es que, de divulgarse la información, podría *"llegar a manos de la competencia o de futuras peticiones de universidad con plagio de nuestra información"*.

Por su parte, la Universidad UTAMED se opone al acceso a la información indicando que en la solicitud de información pública es necesario acreditar la condición de interesado del solicitante cuando se trata de procedimientos en curso y que el solicitante no ha acreditado dicha condición de interesado; que los informes solicitados contienen variada información de naturaleza empresarial de la sociedad promotora de la universidad y que el acceso a esta información afectaría a los intereses económicos y a la estrategia comercial privada de los promotores, así como al derecho a la privacidad de todas las empresas y personas físicas cuya información confidencial aparece en los documentos solicitados.

Respecto a la falta de condición de interesado del solicitante expuesta por la UTAMED, conviene comenzar recordando que el derecho de acceso a la información pública se configura como un derecho de titularidad universal, puesto que el artículo 12 LTAIBG y el artículo 24 LTPA se lo atribuyen a "[t]odas las personas". Además, la legislación reguladora de la transparencia no exige que se motive la solicitud, según se expresa en términos inequívocos el art. 17.3 LTAIBG: *"El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso de la información"*. Y si bien es cierto que *"podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución"*, el precepto concluye afirmando categóricamente que *"la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud"*.

Por tanto, no hace falta tener ningún interés cualificado para ejercitar el derecho de acceso a la información ante los sujetos obligados al cumplimiento de la legislación de transparencia; y, consecuentemente, nada impide que cualquier ciudadano pueda, en principio, pretender acceder a la información que considere oportuna de un determinado convenio urbanístico. No es en modo alguno necesario, por tanto, que se esté o no personado o no en el procedimiento de que se trate para ejercitar el derecho de acceso a la información.

**6.** Respecto a la aplicación de los límites invocada por la entidad reclamada e indirectamente por las terceras personas, hay que indicar, en primer lugar, que tal y como el Tribunal Supremo ha reconocido, la aplicación los límites debe estar debidamente motivada para poder afectar al reconocido derecho de acceso, además de ser interpretada restrictivamente, evitando un menoscabo del derecho de acceso a la información injustificado o desproporcionado (STS 1547/2017 de 16 de octubre).



Así, el artículo 25.3 LTPA se circunscribe a transcribir en idénticos términos lo establecido en el apartado 2 del art. 14 LTAIBG, según el cual *“La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá a las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso”*.

Según viene sosteniendo de forma ininterrumpida este Consejo, de la lectura conjunta de tales preceptos (art. 14.1 y 2 LTAIBG y art. 25.3 LTPA) se desprende que la aplicación de los límites se articula como un proceso argumentativo que se despliega en tres fases o momentos sucesivos:

*“[...] la aplicación de los límites previstos en el art. 14.1 LTAIBG ha de efectuarse en el curso de un proceso integrado por los siguientes pasos: en primer término, debe constatarse que los “contenidos o documentos” [art. 2.a) LTPA] a los que se quiere acceder inciden realmente en la materia definitoria del límite en cuestión (...); acto seguido, ha de identificarse el riesgo de un perjuicio “concreto, definido y evaluable” en el supuesto de concederse el acceso, así como argumentarse la existencia de una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada; y finalmente, una vez superado este test, aún habría de determinarse, atendiendo a las circunstancias concurrentes en el caso concreto, si los beneficios derivados de la evitación del perjuicio han de prevalecer sobre los intereses públicos o privados que pueda conllevar la difusión de la información” (así, entre otras, las Resoluciones 81/2016, FJ 6º; 120/2016, FJ 3º; 31/2017, FJ 4º; 52/2017, FJ 4º; 143/2019, FJ 5º; 300/2020, FJ 4º).*

Por consiguiente, el primer paso que el operador jurídico ha de emprender para valorar adecuadamente la aplicabilidad de los límites a los casos concretos reside en comprobar si cabe identificar *“el riesgo de un perjuicio «concreto, definido y evaluable»* en el supuesto de concederse el acceso, así como la existencia de *“una relación de causalidad entre el perjuicio y la divulgación de la información solicitada”* (Resoluciones 81/2016, 120/2016, 31/2017 y 52/2017).

Según viene puntualizando de modo constante la jurisprudencia acuñada en el marco de la Unión Europea, para que pueda legítimamente restringirse el derecho de acceso ha de invocarse el riesgo de un menoscabo al interés protegido por el límite que *“debe ser razonablemente previsible y no puramente hipotético”* [Sentencia de 15 de septiembre de 2016 (Herbert Smith Freehills/Consejo), apartado 33; Sentencia de 17 de octubre de 2013 (Consejo/Access Info Europe), apartado 31; Sentencia de 21 julio de 2011 (Suecia/ MyTravel y Comisión), apartado 76; Sentencia de 1 de julio de 2008 (Suecia y Turco/Consejo), apartado 43; asimismo, la Sentencia de 13 de abril de 2005 (Verein für Konsumenteninformation/Comisión), apartado 69]. O para decirlo en los términos que ya empleó este Consejo en la Resolución 42/2016, *“la aplicación de este límite exige que se argumente la existencia de un riesgo real, actual y concreto para tales intereses, no bastando la exposición de meras conjeturas ni la mención de remotas o hipotéticas posibilidades de que se irrogue un perjuicio con motivo de la divulgación de la información”* (FJ 9º).



Por lo tanto, procede examinar en este punto, las alegaciones vertidas por las entidades afectadas, que han sido aceptadas por la entidad reclamada, así como las recogidas expresamente en la resolución recurrida, para valorar si la aplicación de los límites invocados se ha realizado conforme a la normativa de aplicación, y a la interpretación que de esta normativa ha realizado la jurisprudencia.

7. En el presente caso, la Administración ha contestado al solicitante aplicando unos límites de manera automática, limitándose a invocar la causa por la que deniega la información sin realizar ninguno de los test legalmente requeridos y sin motivar las razones por las que considera aplicables los límites alegados. A falta de tal motivación, este Consejo no puede considerar cumplida la obligación de justificar la aplicación de los límites de manera "*expresa y detallada*", tal y como exige el Tribunal Supremo, con el fin de permitir controlar la veracidad y proporcionalidad de la restricción establecida.

La escasa motivación de la resolución reclamada impedirían por tanto admitir en su totalidad la motivación ofrecida por la entidad en la resolución y en fase de alegaciones.

Sin embargo, y a pesar de la escueta argumentación realizada por la entidad reclamada para argumentar el perjuicio que se causaría a los intereses invocados, este Consejo no puede obviar, como un elemento de juicio más a valorar, las alegaciones que han realizado las dos entidades afectadas y a las que se remite implícitamente la resolución impugnada, teniendo en cuenta además que tales alegaciones han vuelto a ser reiteradas a este Consejo por una de las dos promotoras durante el trámite de audiencia conferido al amparo del artículo 24.3 de la LTAIBG. Estas alegaciones de las entidades afectadas desarrollan con mayor precisión los motivos que justificarían la aplicación del límite invocado, y por ello deben ser analizadas en esta Resolución.

Por lo que se refiere a los límites alegados, a juicio de este Consejo la documentación que las entidades afectadas refieren podría estar parcialmente protegida, en primer lugar, por el derecho de propiedad intelectual e industrial, por lo que parece claro que el acceso a la misma afectaría de un modo real y concreto al bien jurídico protegido, que no es más que los derechos personales y patrimoniales vinculados a los derechos de propiedad intelectual o industrial reconocidos en la normativa específica a sus legítimos titulares (artículo 2 de la Ley de Propiedad Intelectual, aprobada por el Real Decreto Legislativo 1/1996, de 12 de abril, en adelante LPI; y artículo 59 y ss de la Ley 24/2015, de 24 de julio, de Patentes). Debe tenerse en cuenta además que el artículo 80.5 de la Ley Orgánica 6/2001, de 21 de diciembre, de Universidades, establece que formarán parte del patrimonio de la Universidad los derechos de propiedad industrial y propiedad intelectual de los que ésta sea titular como consecuencia del desempeño por el personal de la Universidad de las funciones que les son propias.

Y en segundo lugar, y por lo que se refiere al alegado perjuicio de los intereses económicos y comerciales contemplados en el artículo 14.1.h) de la LTAIBG, conviene comenzar indicando que los intereses en los que



se puede basar la Administración para denegar el acceso no son sólo “los intereses propios de la concreta institución a la que se solicita la información, sino que también puede recurrirse a este límite en defensa de los intereses del sector privado”, según sostuvimos en el FJ 8º de la Resolución 42/2016.

Parece evidente que la pretensión de mantener reservados ciertos datos comerciales constituye una manifestación fundamental de los intereses protegidos por el art. 14.1.h) LTAIBG. Y en la Resolución 120/2016 (FJ 5º) ya tuvimos ocasión de realizar una aproximación al alcance de estos intereses al abordar la noción de “secreto comercial”, que partía -como no podía ser de otra manera- del sistema conceptual de la Directiva (UE) 2016/943 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 8 de junio de 2016, relativa a la protección de los conocimientos técnicos y la información empresarial no divulgados (secretos comerciales) contra su obtención, utilización y revelación ilícitas:

*“[...] de la repetida Directiva cabe inferir determinados elementos estructurales del concepto “secreto comercial”, los cuales, por lo demás, ya se habían asumido con anterioridad en otros países de nuestro entorno [así, la Sentencia del Tribunal Constitucional federal alemán, de 14 de marzo de 2006, número marginal 87, BverfGE 115, 205 (230)]. Por una parte, la información que se quiere mantener secreta debe versar sobre hechos, circunstancias u operaciones que guarden conexión directa con la actividad económica propia de la empresa. Por otro lado, debe tratarse de una información que no tenga carácter público, esto es, que no sea ya ampliamente conocida o no resulte fácilmente accesible para las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice ese tipo de información. En tercer término, debe haber una voluntad subjetiva de mantener alejada del conocimiento público la información en cuestión. Y, finalmente, dado que no basta con la concurrencia de este elemento subjetivo, también es necesaria la existencia de un legítimo interés objetivo en mantener secreta la información de que se trate. Interés objetivo que, obviamente, debe tener naturaleza económica, y que cabrá identificar -por ceñirnos a lo que a este caso concierne- cuando la revelación de la información refuerce la competitividad de los competidores de la empresa titular del secreto, debilite la posición de ésta en el mercado o le cause un daño económico al hacer accesible a los competidores conocimientos exclusivos de carácter técnico o comercial.”*

Noción de secreto comercial que, obviamente, se ha incorporado a la Ley 1/2019, de 20 de febrero, de Secretos Empresariales, que ha venido a transponer la citada Directiva. Efectivamente, su artículo 1 establece en su primer apartado lo siguiente:

*“A efectos de esta ley, se considera secreto empresarial cualquier información o conocimiento, incluido el tecnológico, científico, industrial, comercial, organizativo o financiero, que reúna las siguientes condiciones:*

*a) Ser secreto, en el sentido de que, en su conjunto o en la configuración y reunión precisas de sus componentes, no es generalmente conocido por las personas pertenecientes a los círculos en que normalmente se utilice el tipo de información o conocimiento en cuestión, ni fácilmente accesible para ellas;*





*b) tener un valor empresarial, ya sea real o potencial, precisamente por ser secreto, y*

*c) haber sido objeto de medidas razonables por parte de su titular para mantenerlo en secreto.”*

Mantener la confidencialidad de determinados datos a fin de preservar la competitividad empresarial se halla, pues, bajo el ámbito de cobertura del límite que nos ocupa. Y, en este sentido, se afirma en el encabezamiento del Preámbulo de la mencionada Ley 1/2019: *“Las organizaciones valoran sus secretos empresariales tanto como los derechos de propiedad industrial e intelectual y utilizan la confidencialidad como una herramienta de gestión de la competitividad empresarial, de transferencia de conocimiento público-privada y de la innovación en investigación, con el objetivo de proteger información que abarca no solo conocimientos teóricos o científicos, sino también datos empresariales relativos a clientes y proveedores, planes comerciales y estudios o estrategias de mercado”*.

Por consiguiente, el alegado objetivo de las entidades afectadas de que la información aportada no llegue a manos de la competencia o de futuras peticiones de universidad con plagio de su información, o de evitar que la divulgación de esta información afecte a sus intereses económicos y a la estrategia comercial privada de los promotores, así como al derecho a la privacidad de todas las empresas y personas físicas cuya información confidencial aparece en los documentos solicitados, parece estar amparado, en línea de principio, en el bien o interés jurídico a cuya tutela se incardina el límite establecido en el artículo 14.1.h) LTAIBG.

Procedería pues valorar si el acceso a la documentación solicitada afecta a los límites indicados.

**8.** Sin embargo, este Consejo no ha podido comprobar fehacientemente ni que la documentación a la que aluden las entidades afectadas se encuentra en el expediente tramitado - ya que esa parte del expediente no ha sido remitida a este órgano- ni lógicamente su contenido. Pese a ello, podemos deducir que en el expediente debe constar la documentación indicada por las entidades afectadas o similar porque para poder realizar el informe de evaluación de la DEVA es preciso, según consta en la Guía de Evaluación para el Reconocimiento de Universidades y Centros Universitarios que tiene publicada la Agencia Andaluza del Conocimiento, que las entidades promotoras aporten documentos relacionados con el estudio de viabilidad, los planes de investigación previstos, metodologías docentes y sistemas de evaluación, perfil del profesorado, planos de los edificios, plan de inversiones, informe sobre la financiación económica, acuerdos de alianzas estratégicas, entre otros.

Por tanto, y pese a la reducida motivación de la aplicación de los límites a este caso concreto, no procede descartar de forma absoluta la posible afección de los límites invocados si se concede el acceso a parte de la información solicitada a la vista de las alegaciones formuladas y de las consideraciones realizadas en los apartados 6 y 7 anteriores.

Por ello, correspondería a la entidad reclamada valorar qué partes de la información a las que se ha denegado el acceso son objeto de los límites que cita en su Resolución de 28 de marzo de 2022, y, en su caso, conceder



el acceso parcial previsto por el artículo 16 LTBG al resto de la información no afectada por los límites, ya que parece evidente que no toda la información obrante en el expediente afectaría a tales límites ya que, entre otros motivos, ya se han hecho públicos muchos datos que están contenidos en el apartado D) de las Memorias justificativas de los Anteproyectos de Ley (en las que por ejemplo, y sin ánimo exhaustivo, se citan datos de los promotores, del calendario previsto de implantación de estudios, los ejes centrales del Plan Estratégico de Investigación, el presupuesto previsto para actividades de investigación, la plantilla inicial de personal docente, investigador, de administración y servicios, instalaciones, estimaciones económicas de ingresos y gastos, financiación del proyecto...).

La entidad reclamada deberá proporcionar la información solicitada por el reclamante salvo que, una vez realizado el test del daño a los intereses que se salvaguardan con los límites del artículo 14.1 de la LTAIBG que citaba en la Resolución de 28 de marzo de 2022 y la posterior ponderación del eventual perjuicio a dichos intereses con el interés público en acceder a la información, se justifique de manera expresa y detallada la prevalencia uno o varios de esos límites en relación con toda o una parte de la información reclamada.

La entidad debería tener en cuenta en esta valoración que el interés superior en la protección del objeto de los legítimos derecho de propiedad intelectual o industrial o sus intereses económicos o comerciales, frente al derecho de acceder a la información, se condiciona a que la información reservada al acceso resulte efectivamente protegida por tales derechos o intereses, y que además su conocimiento afecte negativamente al contenido de los mismos, lo cual deberá justificar con precisión en la resolución que ejecute esta Resolución.

Este Consejo entiende que la solución ofrecida respondería al equilibrio entre derechos al que responde la ponderación exigida por el artículo 14.2 LTBG, y la propia finalidad de la normativa de transparencia.

**9.** En cualquier caso, debemos precisar que respecto al informe de la Dirección de Evaluación y Acreditación (DEVA) de la Agencia Andaluza del Conocimiento, la entidad deberá conceder el acceso excepto a aquellas partes del informe que pudieran contener información afectada por los límites indicados anteriormente y que la entidad justifique debidamente. En cualquier caso, la entidad deberá informar del sentido del informe, que por otra parte debería estar publicado igualmente, al menos parcialmente, en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa previstas en el citado artículo 13.1 LTPA.

Y en el mismo sentido, la entidad deberá conceder el acceso a la solicitud de inicio del procedimiento de reconocimiento de universidades, en el entendimiento de que en dicha solicitud sólo constarán los datos identificativos de la entidad promotora y de la Universidad privada que se pretende crear, no estaría afectada por ningún límite ya que los datos de los promotores figuran en la Memoria publicada.

**10.** Por último, este Consejo debe hacer alusión a la causa de inadmisión que ha invocado la entidad reclamada, prevista en el artículo 18.1.c) LTAIBG.



Pues bien, como venimos sosteniendo de forma constante en nuestras decisiones (baste citar las Resoluciones 64/2016, FJ 3º; 75/2016, FJ 3º; 136/2016, FJ 3º; 8/2017, FJ 3º; 133/2018, FJ 3º; 14/2020, FJ 3º), al determinar el alcance del concepto “acción de reelaboración” empleado por dicho art. 18.1 c) LTAIBG, resultan de utilidad las siguientes líneas directrices que inferimos del Criterio Interpretativo 7/2015, de 12 de noviembre, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno:

1º) “La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información”.

2º) “La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario”.

3º) Hay reelaboración “cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba... [e]laborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información”.

4º) Asimismo, nos hallamos en presencia de una “acción de reelaboración” cuando el organismo o entidad que recibe la solicitud “carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada”.

Y por lo que hace a la delimitación negativa del concepto, conviene especialmente destacar —en línea con el citado Criterio Interpretativo 7/2015— que la noción de “reelaboración” no implica *“la mera agregación o suma de datos [...], ni tampoco equivale a información cuyo volumen o complejidad hace necesario un proceso específico de trabajo o de manipulación para suministrarla al solicitante”*. Igualmente el criterio citado indica que en los supuestos contemplados en los artículos 15.4 -que prevé la anonimización de la información, de modo que se impida la identificación de las personas afectadas- y 16 de la Ley 19/2013, que prevé el suministro de la información con omisión de aquella que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14, pese a suponer, implícitamente, un proceso específico de trabajo para proporcionar la información, ninguno de estos dos supuestos puede entenderse como reelaboración.

Esta interpretación coincide que han partido de las líneas directrices marcadas por el Tribunal Supremo en la arriba citada Sentencia nº 1547/2017; a saber, que *“[c]ualquier pronunciamiento sobre las “causas de inadmisión” que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, y, en particular, sobre la prevista en el apartado 1.c de dicho artículo (que se refiere a solicitudes “relativas a información para cuya divulgación sea necesaria una acción previa de reelaboración”) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013”* (Fundamento de Derecho Cuarto); y que no puede considerarse reelaboración la *“mera suma”* de los datos objeto de la solicitud (*vid.*, por ejemplo, la Resolución 85/2018, FJ 3º).



La aplicación de esta doctrina a la respuesta ofrecida impiden considerar de aplicación la causa de inadmisión citada, por los motivos que se indican a continuación.

**11.** En la Resolución recaída, la entidad reclamada argumenta que *"Las actuaciones que correspondiese efectuar para determinar la posible afectación de los intereses económicos y comerciales de la entidad que pudiera verse afectada; las actuaciones que correspondiese efectuar para determinar la posible afectación a derechos de secreto profesional y propiedad intelectual e industrial que pudieran verse afectados, así como el proceso, con carácter previo, de la disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas, podrían suponer una alteración del funcionamiento del servicio ordinario de este órgano administrativo, por la realización de una labor previa, exhaustiva y pormenorizada de análisis, interpretación, agregación y tramitación, que no podría llevarse a cabo haciendo un uso racional de los medios disponibles, y que además podría implicar un posible supuesto de reelaboración previa de la información, en el sentido de revisar lo ya hecho para proporcionar una información que no contuviera información cuyo acceso se encuentre limitado, que estaría prevista incluso como una causa de inadmisión a trámite de la solicitud de acceso a la información, de acuerdo con lo previsto en el artículo 18.1 letra c) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre"*.

Respecto a tales consideraciones hay que reiterar el criterio ya señalado respecto a que la anonimización de la información o la omisión de aquella parte que esté afectada por algunos de los límites del artículo 14 no se consideran supuestos de reelaboración. Además, del párrafo transcrito parece deducirse que la entidad reclamada justifica que las actuaciones que correspondiese efectuar para determinar la posible afectación de los intereses económicos y comerciales o al secreto profesional y al derecho de propiedad intelectual e industrial no se han realizado porque ello supondría alterar el funcionamiento del servicio ordinario de dicho órgano administrativo, lo que en modo alguno puede ser acogido porque la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información pública no constituye una potestad discrecional de la Administración y sólo resulta posible si concurre alguno de los supuestos legalmente previstos que sea proporcionado y debidamente acreditado y justificado por quien lo aplica.

**12.** En resumen, la entidad deberá:

a) Respecto al *"Informe de la Conferencia General de Política Universitaria"*, remitir la solicitud al Ministerio competente en materia de universidades, e informar a la persona reclamante del envío.

b) Respecto al *"Informe de la Dirección de Evaluación y Acreditación (DEVA) de la Agencia Andaluza del Conocimiento"*, conceder el acceso a la información excepto a aquellas partes que contuviera información afectada por alguno de los límites, en los términos del apartado octavo de este Fundamento Jurídico; y en cualquier caso, conceder el acceso al sentido del informe.



c) Respecto a la “solicitud presentada a la Junta de Andalucía para ser reconocida como universidad”, conceder el acceso en los términos indicados en el apartado octavo del Fundamento Jurídico Cuarto.

d) Respecto al “cualquier otra documentación existente/elaborada asociada”, estimar parcialmente el acceso en los términos indicados en el apartado séptimo del Fundamento Jurídico Cuarto.

#### **Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.**

1. La entidad reclamada, por tanto, ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, ocultando los datos personales que eventualmente pudieran aparecer en la misma y que excedan de la información solicitada, como pudieran ser datos sobre domicilios o teléfonos particulares, números de identificación, estado civil, etc.; todo ello en aplicación del principio de minimización establecido en el artículo 5.1c) RGPD (datos adecuados, pertinentes y limitados a lo necesario). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

*“toda información sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona”.*

Igualmente, el Considerando 26 afirma:

*“(…)Para determinar si una persona física es identificable, deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. (...)”*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.



Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

En el caso de que la información a la que se concede el acceso contuviera datos personales, el artículo 15.5 LTAIBG establece que la normativa de protección de datos será de aplicación al tratamiento posterior de los obtenidos a través del ejercicio del derecho de acceso.

**2.** Por último, ha de tenerse presente lo dispuesto en el artículo 22.2 LTAIBG, que establece que *"[s]i ha existido oposición de tercero, el acceso sólo tendrá lugar cuando, habiéndose concedido dicho acceso, haya transcurrido el plazo para interponer recurso contencioso administrativo sin que se haya formalizado o haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información"*.

Por consiguiente, al constar expresamente la oposición de las personas afectadas a que se ofrezca la información, la entidad reclamada deberá facilitar al reclamante la información que afecta a dichas personas tan pronto como haya transcurrido el plazo para la interposición del recurso contencioso administrativo o, en caso de interponerse, éste se haya resuelto confirmando el acceso a la misma.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

## RESOLUCIÓN

**Primero.** Estimar parcialmente la Reclamación presentada.

La entidad deberá respecto al *"Informe de la Conferencia General de Política Universitaria"*, remitir la solicitud al Ministerio competente en materia de universidades, e informar a la persona reclamante del envío. Todo en el plazo de diez días contados a partir del siguiente a la notificación de esta Resolución.



La entidad deberá, tan pronto como haya transcurrido el plazo previsto en el artículo 22.2 LTAIBG o, en caso de interponerse recurso contencioso administrativo, cuando este haya sido resuelto confirmando el derecho a recibir la información:

a) Respecto al *"Informe de la Dirección de Evaluación y Acreditación (DEVA) de la Agencia Andaluza del Conocimiento"*, conceder el acceso a la información excepto a aquellas partes que contuviera información afectada por alguno de los límites, en los términos del apartado octavo de este Fundamento Jurídico; y en cualquier caso, conceder el acceso al sentido del informe.

b) Respecto a la *"solicitud presentada a la Junta de Andalucía para ser reconocida como universidad"*, conceder el acceso en los términos indicados en el apartado octavo del Fundamento Jurídico Cuarto.

c) Respecto al *"cualquier otra documentación existente/elaborada asociada"*, estimar parcialmente el acceso en los términos indicados en el apartado séptimo del Fundamento Jurídico Cuarto.

**Segundo.** Instar a la entidad reclamada para que en el plazo de diez días a contar desde la finalización de los plazos previstos en el Resuelvo Primero, remita a este Consejo las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA  
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente.