



RESOLUCIÓN 356/2023, de 24 de mayo

Artículos: 33 y D.A. 4ª LTPA; 14.1.k) y D.A. 1º LTAIBG;

Asunto: Reclamación interpuesta por XXX (en adelante, la persona reclamante), contra la Universidad de Huelva (en adelante, la entidad reclamada) por denegación de información pública.

Reclamación: 120/2023

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 14 de febrero de 2023 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 del 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 15 de diciembre de 2022 ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos:

“ Solicita [subrayado]:

“Acceso, copia y vista de los todos los documentos que, formando parte del expediente de referencia, obren en poder de la Universidad de Huelva, cualquiera que sea su forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, todo ello de conformidad con lo establecido en los artículos 13.d) y 53.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (BOE núm. 236, de 2 de octubre). Para aquellos documentos sujetos a la protección de derechos personales o a la intimidad de terceros, solicito una transcripción certificada de sus contenidos sujeta a un proceso de anonimización, que minimice los riesgos de reidentificación de los datos anonimizados manteniendo la veracidad de los mismos, o cualquier otra medida que proteja el anonimato de su autoría.”



“Sobre este mismo acto administrativo, he tenido conocimiento en los últimos días de la interposición de un recurso de alzada por parte del director y tribunal de mi tesis sobre la calificación final otorgada a mi tesis por parte de la Universidad de Huelva. Como interesado, solicito consultar dicho recurso, respetando, como antes se ha indicado, la protección de derechos personales o a la intimidad de terceros.”

2. La entidad reclamada contestó la petición mediante resolución de la Directora de la Escuela de Doctorado firmado electrónicamente el 27 de enero de 2023, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

“En respuesta a sus solicitudes con registro de entrada (...) de fecha 15/12/2022 sobre medio de notificación y sobre 'acceso, copia y vista de los todos los documentos que, formando parte del expediente de referencia, obren en poder de la Universidad de Huelva, cualquiera que sea su forma de expresión, gráfica, sonora o en imagen o el tipo de soporte material en que figuren, todo ello de conformidad con lo establecido en los artículos 13.d) y 53.1 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas (BOE núm. 236, de 2 de octubre)' se pone a disposición del interesado, accediendo a su petición, el expediente completo de su Tesis Doctoral salvo los documentos que no forman parte del expediente administrativo o son de carácter reservado o secreto de acuerdo con lo previsto en los artículo 53 y 40 de la citada Ley 39/201[5], de 1 de octubre y la normativa específica, esto es, el RD 99/2011, de 28 de enero, por el que se regulan las enseñanzas oficiales de doctorado y el Reglamento de los Estudios de Doctorado de la Universidad de Huelva.

Dicho expediente se le remite por el sistema de notificación de la Universidad de Huelva a la dirección de correo electrónico facilitada por el interesado con un índice numerado de los documentos que contiene.

Con carácter general, no forma parte del expediente administrativo, a los efectos que nos ocupan, ni los correos electrónicos internos recibidos ni las comunicaciones entre órganos: con carácter especial, de ente la documentación de valoración de la Tesis, por su carácter reservado o secreto, tampoco forman parte del expediente los votos referidos a la mención 'cum laude' y el 'premio extraordinario' por aplicación de lo dispuesto en el artículo 14.7 del citado Real Decreto y los artículos 44.3 y 44.4 del Reglamento de los Estudios de Doctorado de la UHU, respectivamente no forman parte del expediente administrativo.

Respecto a los votos referidos a la mención 'cum laude', no es necesaria la transcripción certificada ya que el recuento de votos del tribunal por el Comité de Dirección de las Escuela es un documento del expediente.

Sobre el acceso al recurso presentado por el Tribunal de la Tesis, no procede acceso alguno a dicho expediente en cuanto el doctorando no tiene respecto al mismo la condición de interesado ya que dicho recurso no llegó siquiera a admitirse (inadmisión que es firme al no haberse recurrido judicialmente). Solo la admisión del recurso, como trámite preceptivo para entrar a valorar el fondo del mismo, le



hubiera otorgado la condición de interesado. Si bien, teniendo en cuenta que nunca llegó a admitirse, no se dilucidaron en dicho procedimiento derecho ni interés alguno relativo al Doctorando.

Contra este acto, que no pone fin a la vía administrativa, podrá interponerse (...) recurso de alzada ante la Sra. Rectora de la Universidad de Huelva, en el plazo de un mes a contar desde el siguiente a su notificación”.

Consta la notificación en fecha de 7 de febrero de 2023.

Tercero. Sobre la reclamación presentada

1. En la reclamación presentada se solicita:

“(…) Por todo ello, reclamo y solicito el acceso a la siguiente documentación:

- Carta, información de la carta o documentación entregada junto a la carta indicada en el documento número 13 de la relación de documentos remitidos por la Universidad de Huelva presentada por el secretario del tribunal de mi tesis doctoral.*
- Votos de la mención “cum laude” de forma anonimizada para poder realizar el recuento de forma independiente del Comité de Dirección de la Escuela de Doctorado de la Universidad de Huelva.*
- Valoración individual sobre el “premio extraordinario” de doctorado de forma anonimizada.*
- Valoración global sobre el “premio extraordinario” de doctorado.*
- Documentación presentada mediante recurso de alzada por parte del tribunal y director de mi tesis doctoral, así como a cualquier información generada a partir del mismo.*
- A cualquier otra información contenida en el expediente de mi tesis doctoral.”*

Cuarto. Tramitación de la reclamación.

1. El 1 de marzo el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El 2 de marzo 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. En la misma fecha, la solicitud es comunicada por correo electrónico a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 13 de marzo 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 lo siguiente en su informe de 10 de marzo, en lo que ahora interesa:



“Como se desprende de la resolución de la Universidad de Huelva en virtud de la cual se le da acceso al expediente administrativo y que es objeto de reclamación ante el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, la misma estaba en el derecho al acceso al expediente administrativo que ostentan los interesados en un procedimiento administrativo conforme a lo establecido en la Ley 3/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (en adelante, “LPAC”) y no en la Ley de Transparencia. Así las cosas, dicha resolución contiene un pie de recurso de alzada. Dicho recurso administrativo ha sido interpuesto por [se identifica a la persona reclamante] con fecha 3 de marzo de 2023. En consecuencia

“i) [se identifica a la persona reclamante] no ha presentado ninguna solicitud amparada en la normativa de transparencia ante la Universidad de Huelva, sino una solicitud de copia del expediente administrativo de su tesis doctoral amparada en la LPAC. Se acompaña el expediente conforme se referirá en el apartado 2 de este escrito.

“ii) En tanto que derecho derivado del artículo 53.1.b) de la LPAC, a la resolución en virtud de la cual se confería copia del expediente administrativo al interesado contenía pie de recurso de alzada el cual ha sido interpuesto por [se identifica a la persona reclamante] con fecha 3 de marzo de 2023. Se acompaña como DOCUMENTO 1. Al efecto, el artículo 33.1 de la Ley 1/2014, de Transparencia Pública de Andalucía dispone en su artículo 33.1 lo que sigue:

[Se transcribe el artículo 33.1]

“Al respecto, la legislación básica en materia de transparencia, es decir, la Ley 19/2013, de Transparencia, establece en su artículo 23.1 que:

[Se transcribe parte del artículo 23]

“Por tanto, no cabe interponer paralelamente recurso de alzada y reclamación ante el Consejo de Transparencia de Andalucía como pretende [se identifica a la persona reclamante], pues uno es sustitutivo del otro según la normativa aplicable anteriormente transcrita, resultando que es procedente en este caso - en tanto que lo que se recurre es una resolución en materia de acceso a expediente administrativo amparada en la LPAC y no en la normativa de transparencia- el recurso de alzada.

“Por estos motivos, en tanto que no ha habido ninguna reclamación previa a la Universidad de Huelva amparada en la normativa de Transparencia y de que [se identifica a la persona reclamante] ha presentado recurso de alzada ante la resolución en virtud de la cual se le facilita copia del expediente administrativo solicitado al aparato de la LPAC, consideramos que debe inadmitirse la reclamación planteada.

“2.- Informe sobre el expediente administrativo de su tesis doctoral. [En negrita]

“Sin perjuicio de que lo anterior sería causa de inadmisión de la reclamación planteada por [se identifica a la persona reclamante], en relación con el fondo del asunto deben tenerse en cuenta las siguientes consideraciones:



"- En relación a los tres votos efectuados por el Tribunal en relación a la mención "CUM LAUDE" de la tesis doctoral defendida por [se identifica a la persona reclamante], conforme se ha indicado al interesado en la resolución en virtud de la cual se le remite copia del expediente administrativo solicitado, no pueden facilitarse las papeletas de votos en tanto que tienen conforme a la normativa estatal y de la Universidad de Huelva, la consideración de secretos en aras de preservar la absoluta independencia e imparcialidad de los miembros del Tribunal.

"El Real Decreto Real Decreto 99/2011, de 28 de enero, por el que se regulan las enseñanzas oficiales de doctorado establece en su artículo 14.7 establece que:

"Artículo 14. Evaluación y defensa de la tesis doctoral.

(...)

"7. El tribunal emitirá un informe y la calificación global concedida a la tesis de acuerdo con la siguiente escala: No apto, aprobado, notable y sobresaliente.

"El tribunal podrá otorgar la mención de cum laude si la calificación global es de sobresaliente y se emite en tal sentido el voto secreto positivo por unanimidad.

"La Universidad habilitará los mecanismos precisos para la materialización de la concesión final de dicha mención garantizando que el escrutinio de los votos para dicha concesión se realice en sesión diferente de la correspondiente a la de defensa de la tesis doctoral.'

"En la misma línea se pronuncia nuestro Reglamento de los Estudios de Doctorado de la Universidad de Huelva (aprobado en Consejo de Gobierno de 23 de abril de 2012 y modificado por Consejo de Gobierno de 19 de diciembre de 2012, 18 de julio de 2014, 30 de octubre de 2018 y 21 de abril de 2022)

"El artículo 44. 3 dispone que '3. El Tribunal podrá otorgar la mención "cum laude" si se emite en tal sentido el voto por unanimidad. A tal fin, los miembros del tribunal emitirán un voto secreto, que será remitido junto con el resto de la documentación a la Escuela de Doctorado. El secretario o secretaria del Comité de Dirección de la Escuela de Doctorado procederá al recuento de los votos, comunicando al doctorando/a, al director/a, a la Comisión Académica del Programa de Doctorado y a los miembros del tribunal el resultado del escrutinio.'

"Esto último se comunica al doctorando - documento 12 del expediente administrativo-.

"Así lo tiene declarado, asimismo, la jurisprudencia. Entre otras, la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia De Andalucía Sala de lo Contencioso-Administrativo sede en Granada Sección Tercera Recurso de Apelación Núm. 1327/2020

'SEGUNDO.- (...)



“Para empezar, conviene traer a colación el artículo 14.7 del Real Decreto 99/2011, de 28 de enero, que regula las enseñanzas oficiales de doctorado.

“Dice así en lo que ahora interesa: 'El Tribunal podrá otorgar la mención de cum laude si la calificación global es de sobresaliente y se emite en tal sentido el voto secreto positivo por unanimidad', determinación normativa de la que ahora cabe destacar el carácter secreto de la votación.

“Siendo ello así, y, habida cuenta de que "Toda exigencia formal responde a un fin" (según dijo el Tribunal Supremo en Sentencia de 23 de julio del 2013 dictada por la Sección 7ª de la Sala Tercera del Tribunal Supremo en recurso nº 601/2012, ROJ: STS 4524/2013), no es difícil adivinar que tal exigencia obedece a la finalidad de asegurar que el sentido de cada uno de los votos tenga como causa única y exclusiva la libre voluntad de quien lo emita. Entonces, habiéndose procedido de esta forma, esto es, habiéndose cumplido tal exigencia formal de emisión secreta del voto, resulta que mal se compagina con la finalidad perseguida por la formalidad el que se pueda desvirtuar luego su resultado mediante lo manifestado después de manera explícita, pública y manifiesta. Y, es que, aunque el Alto Tribunal, en esa misma Sentencia que acabamos de citar, contempla el caso de que se desvanezca “la virtualidad de la forma irregularmente observada” también dice que ello solamente puede ocurrir cuando el fin “queda satisfecho”, ya que, “es la consideración del mismo la que debe prevalecer”, finalidad de aseguramiento de la emisión de voluntad incondicionada que es a la que obedece la exigencia del secreto, y que, obviamente, no puede darse por cumplida respecto de lo manifestado al margen de dicha formalidad. (...).’

“- Lo mismo ocurre con el voto para la concesión del premio extraordinario de Doctorado. Al respecto, el artículo 44.4 Reglamento de los Estudios de Doctorado de la Universidad de Huelva (aprobado en Consejo de Gobierno de 23 de abril de 2012 y modificado por Consejo de Gobierno de 19 de diciembre de 2012, 18 de julio de 2014, 30 de octubre de 2018 y 21 de abril de 2022) dispone que:

“4. Asimismo, los miembros del tribunal emitirán un voto secreto respecto a la consideración de la tesis doctoral para recibir el premio extraordinario de Doctorado, que también será remitido junto con el resto de documentación a la Escuela de Doctorado.’

“- Sin perjuicio de que las papeletas con los votos tanto para la mención “CUM LAUDE”, como para la obtención del premio extraordinario no formen parte del expediente al ser secretas, se certifica y comunica al doctorando el recuento de votos, para que interesado pueda conocer cuántos votos a favor y cuantos votos en contra ha recibido su tesis. Esto es, asimismo, lo que solicitaba en su solicitud de acceso 'Para aquellos documentos sujetos a la protección de derechos personales o a la intimidad de terceros, solicito una transcripción certificada de sus contenidos sujeta a un proceso de anonimización, que minimice los riesgos de reidentificación de los datos anonimizados manteniendo la veracidad de los mismos, o cualquier otra medida que proteja el anonimato de su autoría.'Y a dicho requerimiento se le ha dado satisfacción a través del documento 12¹ contenido en el expediente administrativo.



“ Véase que, como advertíamos en el apartado anterior de este escrito, [se identifica a la persona reclamante] discute el contenido del expediente administrativo al que accede en su condición de interesado, en aplicación de la LPAC y no una cuestión amparada en la normativa de transparencia.

“ Finalmente, en relación al recurso administrativo solicitado por [se identifica a la persona reclamante], como se le indica en la resolución sobre la que presenta reclamación, no procede acceso alguno a dicho expediente administrativo en tanto que el doctorando no tiene respecto al mismo la condición de interesado puesto que dicho recurso administrativo no llegó siquiera a admitirse a trámite (inadmisión que es firme al no haberse recurrido judicialmente). Sólo la admisión a trámite del recurso administrativo, dado que es un trámite preceptivo para entrar a conocer sobre el fondo del asunto, le hubiera otorgado la condición de interesado. En tanto que fue inadmitido, en ningún caso se valoraron o afectaron en dicho procedimiento administrativos derechos o intereses que pudieran afectar a [se identifica a la persona reclamante].

(...)”

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.f) LTPA, al ser la entidad reclamada una universidad pública 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 un mes 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 7 de febrero de 2023, y la reclamación fue presentada el 14 de febrero de 2023, 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.

4. Por último, en cuanto a las consideraciones generales a tener en cuenta en la Resolución de la Reclamación, establece el apartado segundo de la Disposición Adicional Cuarta LTPA: “*Se regirán por su normativa específica, y por esta ley con carácter supletorio, aquellas materias que tengan previsto un régimen jurídico específico de acceso a la información*”, redacción idéntica a la contenida, como precepto básico, en la Disposición adicional primera, apartado 2, LTAIBG.

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

1. Analizada la documentación existente en el expediente administrativo, puede concluirse que la Universidad de Huelva concedió un acceso parcial a la información solicitada por el ahora recurrente, con lo que conviene analizar punto por punto el objeto de la reclamación planteada a los efectos de conocer si la Universidad aplicó correctamente los límites establecidos en la legislación de transparencia.

2. Antes de entrar en el fondo del asunto, conviene resolver la cuestión procedimental alegada por la Universidad de Huelva en su informe de 10 de marzo de 2023 relativa a la causa de inadmisión de la reclamación.

La Universidad alega en su informe que la solicitud formulada por el ahora recurrente, no se basaba en ningún precepto de la legislación de transparencia, con lo que solicita la inadmisión de la reclamación por parte de este Consejo, todo ello en virtud de lo dispuesto en el artículo 33 LTPA. A mayor abundamiento, aduce la tramitación de un recurso de alzada ante esa institución, interpuesto por la misma persona contra la resolución de 27 de enero de 2023, por el cual se concedió un acceso parcial a la información solicitada.

Analizada la solicitud formulada ante la Universidad de Huelva puede comprobarse que la solicitud de 15 de diciembre invoca el artículo 13.d) Ley 39/2015 —así como en el artículo 53.1 Ley 39/2015—.

En este término de cosas, conviene recordar que el artículo 13.d) de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, dispone como un derecho de las personas en sus relaciones con las Administraciones Públicas:

“Quienes de conformidad con el artículo 3, tienen capacidad de obrar ante las Administraciones Públicas, son titulares, en sus relaciones con ellas, de los siguientes derechos: d) Al acceso a la información pública, archivos y registros, de acuerdo con lo previsto en la Ley 19/2013, de 9 de



diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno y el resto del Ordenamiento Jurídico.”

Conforme a lo anterior, este órgano de control entiende que la solicitud se formuló al amparo de la legislación de transparencia, y por lo tanto, el régimen de impugnaciones debe sustanciarse conforme a esta normativa, siendo competente este Consejo para resolver la reclamación formulada ante esta institución, todo ello conforme a lo dispuesto en el artículo 33 LTPA.

3. Aclarada la competencia de este Consejo para conocer la reclamación, se procede a analizar las solicitudes de acceso a información pública planteadas por el ahora recurrente.

En primer lugar la persona reclamante solicita acceso a copia y vista de los todos los documentos que, formando parte del expediente relativo al acto de defensa pública de su tesis doctoral obren en poder de la Universidad de Huelva, cualquiera que sea su forma de expresión o el tipo de soporte material en que figuren. Para aquellos documentos sujetos a la protección de derechos personales o a la intimidad de terceros, solicita una transcripción certificada de sus contenidos. En la reclamación planteada se indica que en el expediente entregado, en concreto en el documento número 12, se hace alusión a una carta enviada por una persona miembro del Tribunal, en la que se manifiesta un error a la hora de rellenar el impreso de voto secreto, que no le ha sido enviada.

Por su parte, según se infiere de la resolución de 27 de enero de 2023, la Universidad alegó que: *“Con carácter general, no forma parte del expediente administrativo a los efectos que nos ocupan, ni los correos electrónicos internos recibidos ni las comunicaciones entre órganos;...”*, debe entenderse por lo tanto, que la Universidad entendió que la carta aludida no formaba parte del expediente relativo al acto de defensa pública de la tesis doctoral, y que aplicó el artículo 18.1.b) LTAIBG —*“ Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: b) Referidas a información que tenga carácter auxiliar o de apoyo como la contenida en notas, borradores, opiniones, resúmenes, comunicaciones e informes internos o entre órganos o entidades administrativas”* — para inadmitir esta solicitud de información pública.

Pues bien, en la delimitación del alcance de este motivo de inadmisión, hemos recurrido con alguna frecuencia como apoyo hermenéutico al Criterio Interpretativo del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 6/2015, de 12 de noviembre, en el que se asume una lectura antiformalista del artículo 18.1.b) LTAIBG, de tal modo que lo sustantivo no es la denominación del documento (notas, borradores, opiniones, resúmenes e informes...), sino si el contenido de esa información puede considerarse materialmente como auxiliar o de apoyo (así, ya en la Resolución 48/2016, FJ 3º). Como se sostiene en el citado Criterio 6/2015, todo examen sobre la pertinencia de aplicar dicho precepto ha de estar presidido por la idea de que la finalidad de la LTAIBG es *“evitar que se deniegue información que tenga relevancia en la tramitación del expediente o en la conformación de la voluntad pública del órgano, es decir, que sea relevante para la rendición de cuentas, el conocimiento de la toma de decisiones públicas y su aplicación”*.



De conformidad con esta pauta interpretativa, desde la Resolución 117/2016 venimos vinculando expresamente la aplicabilidad de esta causa de inadmisión con la relevancia que juega la información pretendida en el proceso de toma de decisiones de la Administración interpelada. En este sentido, en el FJ 2º de dicha Resolución, en la que se debatía el acceso a informes relativos a unos contratos efectivamente celebrados por la Administración reclamada, afirmamos al respecto: “[...] en lo referente a los aludidos informes, nos hallamos claramente ante documentos que no pueden ser considerados como información auxiliar o de apoyo, en la medida en que forman parte del procedimiento, constituyen la ‘ratio decidendi’ del órgano de contratación para adoptar la tramitación por urgencia y contribuyen, en fin, a la intelección de la decisión adoptada”. Y, en aplicación de esta línea doctrinal, venimos desestimando la aplicabilidad de este motivo de inadmisión en relación con la documentación que contribuye a la adopción material de una decisión (en esta línea, Resoluciones 228/2018, FJ 3º y 10/2020, FJ 3º); mientras que, por el contrario, consideramos pertinente su aplicación cuando la información objeto de la solicitud no produce efecto alguno (Resolución 241/2018, FJ 3º).

Si bien este Consejo no ha tenido acceso al contenido del documento, a la vista de los antecedentes puede deducirse que su contenido fue relevante para la toma de la decisión final sobre la modificación de la calificación, en el sentido que procediera (no modificarla).

Sin embargo, conviene resaltar el hecho de que la persona recurrente solicitó en su reclamación tener acceso a la “información de la carta”, y ciertamente el recurrente tiene dicha información, pues de la Resolución del Comité de Dirección de la Escuela de Doctorado, de 11 de mayo de 2022, que formaba parte del expediente entregado a la persona reclamante, se deduce cual es el contenido de la mencionada misiva, así como las razones por las que el Comité de Dirección de la Escuela de Doctorado consideró que dicha carta no podía “...ser base para la concesión de la mención Cum Laude”.

Y por otra parte, el acceso supondría un tratamiento de datos personales de una persona perfectamente identificada para la persona reclamante, por lo que no sería posible la disociación. Sería necesario una ponderación de los intereses en juego, a la vista del artículo 15.3 LTAIBG, ponderación en la que previsiblemente primaría el derecho a la protección de datos debido a su relación con los límites que se indican en los apartados siguientes, además de otras consideraciones.

Conforme a estas consideraciones, este Consejo entiende que la entidad reclamada no ha conculcado el derecho de acceso a la información pública del ahora recurrente en este punto de su reclamación.

4. En segundo lugar, el reclamante solicita tener acceso a: “Votos de la mención ‘cum laude’ de forma anonimizada para poder realizar el recuento de forma independiente del Comité de Dirección de la Escuela de Doctorado de la Universidad de Huelva.”

En relación a esta solicitud, la entidad reclamada argumentó en su resolución de 27 de enero que: «... con carácter especial, de en entre la documentación de valoración de la Tesis, por su carácter reservad o secreto, tampoco forman parte del expediente los votos referidos a la mención ‘cum laude’ y el ‘premio extraordinario’ por aplicación de lo dispuesto en el artículo 14.7 del Real Decreto y los artículos 44.3 y 44.4 del Reglamento de los



Estudios de Doctorado de la UHU...» y que «Respecto a los votos referidos a la mención 'Cum Laude', no es necesaria la transcripción certificada ya que el recuento de votos del tribunal por el Comité de Dirección de la Escuela es un documento del expediente».

Analizado el expediente administrativo, consta como documento número 12 el recuento de votos del Tribunal por el Comité de Dirección de la Escuela de Doctorado, mencionándose expresamente el resultado de la votación —dos votos positivos y uno negativo—, no concediéndose, por lo tanto, la mención “Cum Laude”.

A mayor abundamiento, la Universidad de Huelva alega que no puede facilitarse las papeletas de votos en tanto que tienen conforme a la normativa estatal y de la Universidad, la consideración de secretos en aras a preservar la absoluta independencia e imparcialidad de los miembros del Tribunal, invocando el artículo 14.7 del Real Decreto 99/2011, de 28 de enero:

“El tribunal podrá otorgar la mención de cum laude si la calificación global es de sobresaliente y se emite en tal sentido el voto secreto positivo por unanimidad.”

Y el artículo 44.3 del Reglamento de los Estudios de Doctorado de la Universidad de Huelva, el cual reza de la siguiente manera:

“3. El Tribunal podrá otorgar la mención “cum laude” si se emite en tal sentido el voto por unanimidad. A tal fin, los miembros del tribunal emitirán un voto secreto, que será remitido junto con el resto de la documentación a la Escuela de Doctorado. El secretario del Comité de Dirección de la Escuela de Doctorado procederá al recuento de los votos, comunicando al doctorando, al director, a la Comisión Académica del Programa de Doctorado y a los miembros del tribunal el resultado del escrutinio”.

Como reconoce la Sentencia del Tribunal Superior de Justicia de Andalucía A 3.281/2020 de 26 de octubre, reproducida por la entidad reclamada en su escrito de alegaciones, no es difícil adivinar que la exigencia del artículo 14.7 del Real Decreto 99/2011, de 28 de enero, obedece a la finalidad de asegurar que el sentido de cada uno de los votos tenga como causa única y exclusiva la libre voluntad de quien lo emita. La exigencia del voto secreto obedece a la finalidad de asegurar la emisión de la voluntad incondicionada y ello enlaza, aún cuando la Universidad de Huelva no lo invoque expresamente, con el límite recogido en el artículo 14.1.k) LTAIBG:

“El derecho de acceso podrá ser limitado cuando acceder a la información suponga un perjuicio para: k) La garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión.”

Respecto a la aplicación de este límite, resulta evidente que la LTAIBG se inspiró en el artículo 3.1 k) del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos, de 18 de junio de 2009, que contempla como un límite del acceso “*las deliberaciones dentro o entre autoridades públicas en lo referente al examen de un asunto*”. Un límite que, según la Memoria Explicativa del citado Convenio, persigue “*proteger la confidencialidad de los procedimientos dentro o entre autoridades públicas*”, y cuya finalidad reside -como precisa a continuación- en “*preservar la calidad del proceso de toma de decisiones al permitir un cierto libre espacio para*



pensar” (‘space to think’). Y, tomando en consideración este precedente, ya tuvimos ocasión de señalar a propósito del límite del artículo 14.1 k) LTAIBG que, con su instauración, ha sido “*objetivo del legislador básico preservar el normal desenvolvimiento del proceso de toma de decisiones*” (Resolución 112/2017, FJ 4º).

Teniendo en cuenta estas consideraciones, este Consejo considera que el acceso a la información solicitada supone un riesgo real, actual y concreto para el bien jurídico a proteger a través del artículo 14.1. k) LTAIBG, ya que el órgano ha concretado los posibles efectos negativos en los procesos vigentes o futuros de toma de decisiones que pudieran verse afectados por el acceso.

Conforme a las anteriores consideraciones, este Consejo considera pues que el citado límite es aplicable al supuesto concreto.

5. Respecto a la votación sobre la consideración de la tesis doctoral para recibir el premio extraordinario de Doctorado, la Universidad invoca el artículo 14.7 del Real Decreto 99/2011 junto a los artículos 44.3 y 44.4 del Reglamento de Estudios de Doctorado de la UHU para denegar el acceso a la información pública al tener el voto la consideración de secreto.

En sede del premio extraordinario el artículo 44.4 del Reglamento de Estudios de Doctorado de la UHU dispone:

“Asimismo, los miembros del tribunal emitirán un voto secreto respecto a la consideración de la tesis doctoral para recibir el premio extraordinario de Doctorado, que también será remitido junto con el resto de la documentación a la Escuela de Doctorado”.

En este tenor de cosas, en su informe de 10 de marzo de 2023, se aclara que: “*Sin perjuicio de que las papeletas con los votos tanto para la mención 'Cum Laude' [todo en mayúsculas], como para la obtención del premio extraordinario no formen parte del expediente al ser secretas, se certifica y comunica al doctorando el recuento de votos, para que [el] interesado pueda conocer cuántos votos a favor y cuantos votos en contra ha recibido su tesis. Esto es, asimismo, lo que solicitaba en su solicitud de acceso 'Para aquellos documentos sujetos a la protección de derechos personales o a la intimidad de terceros, solicito una transcripción certificada de sus contenidos sujeta a un proceso de anonimización, que minimice los riesgos de reidentificación de los datos anonimizados manteniendo la veracidad de los mismos, o cualquier otra medida que proteja el anonimato de su autoría.'* Y a dicho requerimiento se le ha dado satisfacción a través del documento 12 contenido en el expediente administrativo.”

En relación al objeto de esta petición, este Consejo considera que deben realizarse las mismas consideraciones que las argumentadas en el apartado anterior, resultando de aplicación el límite establecido 14.1 k) LTAIBG.

6. Por último la persona interesada solicitó acceso al recurso de alzada interpuesto por la persona que asume la dirección de su tesis.



Al igual que lo expuesto en el apartado anterior, existe una alteración de la petición de la solicitud a la reclamación. Así en la solicitud se reclama el acceso a: “ (...) Como interesado, solicito consultar dicho recurso, respetando, como antes se ha indicado, la protección de derechos personales o a la intimidad de terceros.”

Sin embargo, en vía de reclamación se amplía el *petitum*, solicitando acceso a: “Documentación presentada mediante recurso de alzada por parte del tribunal y director de mi tesis doctoral, así como a cualquier información generada a partir del mismo.”

A este respecto, no podemos soslayar nuestra consolidada línea doctrinal, según la cual la entidad reclamada “sólo queda vinculado a los términos del *petitum* tal y como quedan fijados en el escrito de solicitud de la información sin que pueda admitirse un cambio en dicho *petitum* a lo largo del procedimiento (...)” (así, por ejemplo, Resoluciones 138/2018, de 24 de abril, FJ 4º y 110/2016, de 30 de noviembre, FJ 2º). En consecuencia, según venimos sosteniendo, debe desestimarse toda pretensión de ampliar la petición inicial en los correspondientes escritos de reclamación. Como se ha indicado, la solicitud formulada por el ahora recurrente ante la Universidad se ceñía a pedir la consulta del escrito de recurso y respecto a esta única cuestión nos pronunciaremos en los siguientes párrafos.

La Universidad de Huelva se opuso al acceso a dicho recurso de alzada argumentando: “ (...) no procede acceso alguno a dicho expediente en cuanto el doctorando no tiene respecto al mismo la condición de interesado ya que dicho recurso no llegó siquiera a admitirse (inadmisión que es firme al no haberse recurrido judicialmente). Solo la admisión del recurso, como trámite preceptivo para entrar a valorar el fondo del mismo, le hubiera otorgado la condición de interesado. Si bien, teniendo en cuenta que nunca llegó a admitirse, no se dilucidaron en dicho procedimiento derecho ni interés alguno relativo al Doctorando.”

En relación al argumento esgrimido por la Universidad acerca de que la persona reclamante no tiene la condición de interesado, conviene recordar que la Disposición Adicional primera LTAIBG establece con carácter básico en su apartado 1:

“1.La normativa reguladora del correspondiente procedimiento administrativo será la aplicable al acceso por parte de quienes tengan la condición de interesados en un procedimiento administrativo en curso a los documentos que se integren en el mismo.”

No obstante lo anterior, este no es el caso que nos ocupa, pues como la propia Universidad reconoce, se procedió a la inadmisión del recurso administrativo ordinario, siendo esta resolución firme. Así las cosas, dicha disposición adicional no puede ser de aplicación, puesto que nos encontramos con un procedimiento finalizado.

Por otra parte, hay que tener en cuenta 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 recurso administrativo. 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.

Conforme a estas consideraciones, este Consejo entiende que debe estimar la pretensión del recurrente en este punto.

No obstante lo anterior, el artículo 19.3 LTAIBG dispone que:

“3. 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.”

A la vista de los antecedentes de la reclamación, no consta que la entidad reclamada haya dado trámite de alegaciones a la tercera persona cuyos derechos o intereses puedan verse afectados por el acceso a la información solicitada, tal y como establece el artículo transcrito. Por ello, debe cumplirse lo previsto en el citado artículo, y conceder a la persona afectada el referido trámite de audiencia.

Por tanto, constatada la inobservancia de lo previsto en el citado art. 19.3 LTAIBG en el procedimiento de resolución de la solicitud por parte de la entidad reclamada, procede retrotraer el procedimiento, con base en el artículo 119.2 LPAC, al momento en que se conceda el citado trámite de alegaciones a quien pueda resultar afectado por la información solicitada, y seguir la tramitación correspondiente hasta dictar resolución expresa.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). 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 4.1 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”.

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.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, 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.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar parcialmente la Reclamación en cuanto a la solicitud de:

“consultar dicho recurso —el recurso de alzada interpuesto por la persona que asume la dirección de su tesis—, respetando, como antes se ha indicado, la protección de derechos personales o a la intimidad de terceros”.

La entidad reclamada deberá retrotraer el procedimiento en los términos del Fundamento Jurídico Cuarto apartado 6, todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución.

Segundo. Desestimar la Reclamación en lo referente a la petición contenida en el Fundamento Jurídico Cuarto, apartados 3, 4 y 5.



Tercero. Instar a la entidad reclamada a que remita a este Consejo en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, 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.