

Expediente N° 342/2022
Resolución N.º 115/2023

CONSEJO VALENCIANO DE TRANSPARENCIA

Presidente: D. Ricardo García Macho
Vocales:
D. Lorenzo Cotino Hueso
D^a Emilia Bolinches Ribera
D^a Sofía García Solís

En Valencia, a 23 de mayo de 2023

Reclamante: D. [REDACTED]
Sujeto contra el que se formula la reclamación: Universidad de Alicante

VISTA la reclamación número **342/2022**, interpuesta por D. [REDACTED], formulada contra la Universidad de Alicante, y siendo ponente el vocal del Consejo, D. Lorenzo Cotino Hueso se adopta la siguiente

RESOLUCIÓN

ANTECEDENTES

Primero. – Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, en fecha 28 de octubre de 2022, D. [REDACTED], presenta una solicitud de acceso a información pública ante la Universidad de Alicante solicitando lo siguiente:

“Archivo reutilizable (formato CSV, etc.) que contenga información en relación con las prácticas curriculares y extracurriculares desde el año 2014 hasta actualidad, solicitando las siguientes columnas/información:

*genero_alumno, codigo_RUCT, titulación_alumno, centro_alumno, entidad_empresa, tipo_entidad, horas_semanas, horas_totales, tipo_practicas*2, credits, ayuda_economica_mes, MesAño_InicioPracticas, MesAño_FinPracticas, información_publicacion*1.*

**1. Información como podría ser: desarrollador de software, auxiliar de recursos humanos, etc. (información que describa la función a realizar)*

**2. Tipo prácticas: curricular, extracurricular o interna.”*

Segundo. – En fecha 22 de noviembre de 2022 y mediante Resolución dictada por la Sra. secretaria general de la UA se resuelve “Inadmitir a trámite la solicitud con base en el artículo 18.1.c) de la LTAIPBG, por ser necesaria una acción previa de reelaboración, atendiendo a lo expuesto por la Unidad Técnica de Calidad y de acuerdo con la argumentación del apartado primero del informe del delegado de Protección de Datos”.

Así, la Unidad Técnica de Calidad respondió lo siguiente:

1. Los datos que se solicitan tienen un nivel de desagregación que nos lleva a pensar que podría identificar a los estudiantes que han realizado las prácticas en las empresas, aunque no se pidan datos de identificación.
2. Por la información solicitada, pensamos que es compleja su elaboración.
3. Tendríamos que consultar con el Servicio de Informática (y la Unidad de Prácticas) si pueden elaborar ese informe y el trabajo que supone.

Si consideráis que no hay inconveniente con el nivel de desagregación solicitado y la protección de datos, entonces contactaríamos con el Servicio de Informática para solicitar que prepare el

informe con la información que tengamos disponible en las Bases de datos (no creemos que se pueda facilitar todo lo que pide).

Por su parte el delegado de Protección de Datos informó lo siguiente:

PRIMERO- En el supuesto en cuestión nos encontramos ante la colisión de dos derechos reconocidos por el ordenamiento jurídico: el acceso a la información pública de un lado, y el derecho a la protección de datos de otro. En el supuesto concreto, se ejercita el derecho de acceso a efectos de obtener un archivo reutilizable con numerosos datos personales de los estudiantes de esta Universidad desde el año 2014. Dicha facilitación constituye una tarea de difícil elaboración que, por su naturaleza, implica un proceso de anonimización o disociación de aquellos datos personales que se contuvieran en la información requerida.

Si bien es cierto que, en virtud del Criterio Interpretativo 7/2015 del CTBG, la existencia de dicho proceso no es per se presupuesto suficiente para entender que estamos ante una reelaboración en el sentido del art 19.4 de la LTBG, es preceptivo recordar la Sentencia de la Audiencia Nacional del 19 de octubre de 2019. En virtud de esta última, en los casos en los que el número de datos personales sea de una cantidad tan ingente que dificulte la consecución de dicho proceso de anonimización o disociación, se entenderá que dicho supuesto constituye una "cuasireelaboración" que da lugar a la inadmisión de la solicitud.

Desde esta Delegación entendemos que es innegable que los datos solicitados constituyen una cantidad ingente de datos personales, especialmente, si atendemos al número de personas afectadas, así como al extenso intervalo temporal solicitado. Por ello, a nuestro juicio, la solicitud de acceso a la información pública debería desestimarse en base a la explicada "cuasireelaboración".

SEGUNDO- En caso de apartarse de la solución propuesta y se decida así que efectivamente procede dar instancia a la citada solicitud, se deberá en todo caso velar al máximo por el derecho de protección de datos personales. Por ello, resulta preceptivo que previamente se proceda a la disociación de los datos de carácter personal, o bien se opte por dar un acceso parcial que consista en proporcionar únicamente aquella información que no esté afectada por dichos datos de carácter personal, en base a los artículos 15 y 16 de la L TBG, en conexión con el RGPD y la LOPDGDD.

Tercero. – En fecha 26 de noviembre de 2022 D. [REDACTED], presentó por vía telemática, con número de Registro de Entrada GVRTE/2022/3885175, una reclamación ante el Consejo Valenciano de Transparencia contra la resolución de inadmisión de la petición de acceso a información presentada ante la Universidad de Alicante el 28 de octubre, manifestando lo siguiente:

“La Universidad de Alicante inadmite la solicitud por reelaboración según lo expuesto por la Unidad Técnica de Calidad y la argumentación del delegado de Protección de Datos sin una justificación detallada y de valor sobre qué información de la que se le solicita es la que provoca dicha reelaboración.

La información solicitada no contiene datos personales acerca del estudiantado de la universidad que pueda provocar la identificación de la persona. Tener el conocimiento de información como pudiera ser el género o la titulación sirven para el análisis estadístico y que este no provoca la identificación del sujeto asociado.

La Universidad de Alicante inadmite esta información de forma genérica sin justificar que información de la solicitada pudiera llegar a ser la que provocara esta identificación.

Esta información ha sido solicitada a numerosas universidades públicas del territorio, siendo la única en realizar un informe detallado acerca de protección de datos la Universidad Rey Juan Carlos (URJC) quien realizo un Test de Riesgo, Test de Interés Público y Juicio de Ponderación siendo la resolución el acceso parcial a la información a justificar de forma clara, detallada y de valor que su sistema podía contener en ciertos casos nombres y apellidos, teléfonos o identificadores en la columna "información publicación". Finalmente, la URJC hizo llegar un documento con lo solicitado a excepción de la columna mencionada.

Por todo ello el solicitante quiere hacer constar su desacuerdo con la resolución y reitera la información solicitada”.

Cuarto. - Al objeto de brindar una respuesta adecuada a la solicitud del reclamante, con carácter previo a la deliberación de la presente resolución, por parte de este Consejo se procedió a conceder trámite de audiencia a la Universidad de Alicante por vía telemática, instándole con fecha de 28 de noviembre de 2022 a formular las alegaciones que considerara oportunas respecto de las cuestiones referidas, así como a facilitar a este Consejo cualquier información relativa al asunto que pudiera resultar relevante, oficio recibido el mismo día 29 de noviembre, según acuse de recibo que consta en el expediente.

En fecha 22 de diciembre de 2022, y con número de registro GVRTE/2022/4285730, se recibió contestación a dicho requerimiento por parte de la Universidad de Alicante, en el que hace constar que accede a la entrega parcial de dicha información. Concretamente manifiesta lo siguiente:

1. Recibida la reclamación, desde esta Secretaría General se solicitó al delegado de Protección de Datos la emisión de un nuevo informe, cuyo contenido es el siguiente:

SEGUNDO. - [...] En la solicitud que tuvo entrada en esta Delegación se solicitaron, entre otros, los siguientes datos: género del alumno, código RUCT, titulación y centro del alumno, nombre y tipo de entidad de la empresa, horas semanales y horas totales, tipo de prácticas, remuneración y créditos obtenidos, mes de inicio y fin de las prácticas.

Todos estos datos, como bien apuntó en su día la Unidad Técnica de Calidad, son datos que tienen un nivel de desagregación que podría llegar a identificar a los estudiantes que han realizado las prácticas en las empresas y, que, a su vez, constituye un supuesto de difícil elaboración.

TERCERO. - Como ya se adelantó en el mencionado informe 19/2022, el mero proceso de anonimización de los datos personales no puede dar lugar a inadmitir per se el derecho de acceso. Ahora bien, cuando la solicitud contuviese un número elevado y excesivo de datos personales de difícil anonimización podría entenderse, en virtud Sentencia de la Audiencia Nacional de 19 de octubre de 2019, que nos hallamos ante una cantidad ingente de datos personales que puede dar lugar a una cuasireelaboración y correlativa inadmisión de la solicitud.

En el supuesto en concreto, no estamos ante un mero número elevado de datos personales, sino que se solicitan datos de más de 70.000 alumnos que requieren, por su magnitud, una difícil anonimización. Además, estamos ante un supuesto en el que se solicitan datos personales que a efectos de la normativa de protección de datos podría llegar incluso a calificarse de datos personales a gran escala. Por ello y en base al principio de proporcionalidad, su entrega de manera indiscriminada y de posible re-identificación podría llegar a suponer un riesgo alto para los derechos y libertades de los interesados.

CUARTO. - No obstante, a pesar de lo expuesto, desde esta Delegación se ha procedido a contactar con el Servicio de Informática al objeto de determinar si se podía generar un archivo excel con aquella información que impidiera de manera latente reidentificar al alumno. Esta comprobación se encuadra dentro de la segunda solución que propusimos en nuestro mencionado informe y que consistía en otorgar el acceso parcial tipificado en el artículo 16 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno. Tras dicha comprobación se ha procedido a anonimizar el CIF e identidad de las personas autónomas.

QUINTO. - En base a lo anterior, la Delegación de Protección de la Universidad de Alicante se remite a la solución propuesta en el fundamento segundo, otorgando así el derecho de acceso parcial que se reconoce en el artículo 16 de la Ley de Transparencia.”

2. A la vista del informe emitido por el delegado de Protección de Datos de la UA y de las consultadas realizadas a la Unidad Técnica de Calidad, y dada la posibilidad de anonimizar algunos de los datos que contiene la información solicitada, se resuelve conceder el acceso parcial, de acuerdo con el artículo 16 de la ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

3. La resolución de acceso parcial y la información anonimizada, contenida en un archivo Excel, se pondrá a disposición del interesado en la Sede Electrónica de la UA (expediente 2022SDT311558).

Quinto. – En fecha 26 de diciembre de 2022, el Consejo Valenciano de Transparencia remitió al reclamante notificación telemática, recibida por el destinatario el mismo 26 de diciembre, en la que se le informaba de las alegaciones efectuadas por la Universidad de Alicante, solicitando comunicara al Consejo si su petición de acceso a la documentación había sido satisfecha o si, por el contrario, entendía que no había visto satisfechas sus pretensiones, debiendo en tal caso comunicarlo al Consejo para continuar con la tramitación de la reclamación, concediendo a tal efecto un plazo de diez días, y señalando que, de no producirse comunicación por su parte en el plazo indicado, se entendería que había visto satisfecho su derecho de acceso.

El reclamante respondió mediante correo electrónico de fecha 31 de diciembre de 2022, informando al Consejo lo siguiente:

Tras la lectura de las alegaciones y la información que hizo llegar la Universidad de Alicante al solicitante, les hago saber mi insatisfacción con la información recibida.

La Universidad de Alicante hizo llegar un archivo reutilizable con bastante información, pero obviando sin motivo aparente ciertos datos que se solicitaban. Tras ponerme en contacto con la Universidad de Alicante por medio de correo electrónico para hacerles saber esta falta de información, ésta ha decidido no responder.

Por ello les hago saber mi insatisfacción, al faltar la información asociada a la "bolsa o ayuda económica", el código Registro de Universidades, Centros y Títulos (RUCT) o las tareas a realizar o desempeñar por el estudiante.

Efectuada la deliberación del asunto en la sesión del día de la fecha de este Consejo, se adopta la presente resolución bajo los siguientes

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Primero. - Conforme a lo dispuesto en su art. 47.1 de la Ley 1/2022, de 13 de abril, de la Generalitat, de Transparencia y Buen Gobierno de la Comunitat Valenciana (en adelante Ley 1/2022 valenciana), “el Consejo Valenciano de Transparencia es la autoridad de garantía en materia de transparencia en la Comunitat Valenciana. Tiene como finalidad garantizar el derecho de acceso a la información pública y velar por el cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa”, siendo el órgano competente para “resolver las reclamaciones contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, con carácter previo a su impugnación en la jurisdicción contencioso-administrativa”, según recoge, entre sus funciones, el artículo 48.1 del mismo texto legal.

Segundo. – El artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana establece que frente a las resoluciones de las solicitudes de acceso a la información podrá interponerse reclamación potestativa (previa a la impugnación ante la jurisdicción contencioso-administrativa) ante el Consejo Valenciano de Transparencia. Estas resoluciones se regirán por lo previsto en esta Ley, así como por lo dispuesto en la Ley 19/2013, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Tercero. - Asimismo, la administración destinataria de la solicitud de acceso a la información pública objeto del presente recurso –la Universidad de Alicante– se halla sujeta a las exigencias de la citada Ley, en virtud de lo dispuesto en su art. 3.1.e), que se refiere de forma expresa a “las universidades públicas valencianas”.

Cuarto. - En cuanto al reclamante, se reconoce el derecho de D. [REDACTED] a acogerse a lo previsto en el artículo 38 de la Ley 1/2022 valenciana, toda vez que el art. 27 de dicha Ley garantiza el derecho a la información pública de *cualquier ciudadano o ciudadana, a título individual o en representación de cualquier organización legalmente constituida, sin que sea necesario motivar la solicitud ni invocar la ley.*

Quinto. - Por último, la información solicitada constituye información pública, de acuerdo con lo establecido en el artículo 13 de la Ley 19/2013 de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, según el cual se entiende por información pública los *contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de la Administración y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*. En los mismos términos se pronuncia la Ley 1/2022 valenciana en su artículo 7.4.

Sexto. – Llegados a este punto y concretamente en el caso que nos ocupa, vemos que la reclamación se presenta contra la primera resolución dictada por la Universidad de Alicante, por la que se inadmite la solicitud de acceso al considerar que para su divulgación es necesaria una acción previa de reelaboración (artículo 18.1.c) de la LTAIPBG) atendiendo a sendos informes de la Unidad Técnica de Calidad y del delegado de Protección de Datos de la Universidad.

Posteriormente y una vez presentada la reclamación se concede trámite de alegaciones a la Universidad, que recaba nuevo informe del delegado de protección de datos y dicta una segunda resolución, en este caso, de estimación parcial, facilitando, a través de un archivo Excel elaborado por el Servicio de Informática de la Universidad, una parte de la información al reclamante anonimizando aquellos datos que consideraban podían identificar al alumno.

Por tanto, y en relación con toda la información facilitada a través de la Excel que fue puesta a disposición del reclamante, considerarse que la presente reclamación ha perdido de manera sobrevenida su objeto. En consecuencia, no procede más que señalar el reconocimiento tardío del derecho, declarar la desaparición sobrevenida del objeto del procedimiento, y proceder de acuerdo con lo prescrito en la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, que en su artículo 21.1 establece que en tales casos *“la resolución consistirá en la declaración de la circunstancia que concurra en cada caso, con indicación de los hechos producidos y las normas aplicables”*.

Séptimo. – En consecuencia, la reclamación debe centrarse en aquellos datos de la solicitud que el reclamante manifiesta no haber recibido y que, según su mail de disconformidad de fecha 31 de diciembre de 2022 son la "bolsa o ayuda económica", el código Registro de Universidades, Centros y Títulos (RUCT) o las tareas a realizar o desempeñar por el estudiante. Cabe recordar siguiendo el antecedente primero, que sí que se habría facilitado la información que en el siguiente párrafo aparece subrayada, mientras que la reclamación mantiene su objeto respecto de lo sería figura en negrita:

“Archivo reutilizable (formato CSV, etc.) que contenga información en relación con las prácticas curriculares y extracurriculares desde el año 2014 hasta actualidad, solicitando las siguientes columnas/información:

genero alumno, codigo_RUCT, titulación alumno, centro alumno, entidad empresa, tipo entidad, horas semanas, horas totales, tipo practicas*2, creditos, ayuda_economica_mes, MesAño_InicioPracticas, MesAño_FinPracticas, **información_publicacion*1.**

*1. Información como podría ser: desarrollador de software, auxiliar de recursos humanos, etc. (información que describa la función a realizar)

*2. Tipo prácticas: curricular, extracurricular o interna.”

Cabrían analizar en primer término si concurre causa de inadmisión prevista en el apartado c) del artículo 18, por entender que para facilitar la información es necesaria una acción previa de reelaboración. Manifiesta el delegado de protección de datos de la universidad en su informe que no estamos ante un mero número elevado de datos personales, sino que se solicitan datos de más de 70.000 alumnos que requieren, por su magnitud, una difícil disociación; podría calificarse de una solicitud de datos personales a gran escala. Y por ello y en base al principio de proporcionalidad, considera que su entrega de manera indiscriminada y la posible re-identificación podría llegar a suponer un riesgo alto para los derechos y libertades de los interesados.

Sin embargo, no es sencillo admitir este razonamiento por cuanto la U. Alicante, y con excelente disposición, ya ha facilitado una cantidad masiva de datos (no personales), esto es, ya ha facilitado los datos disociados respecto de diversos campos de información (los arriba subrayados). Mientras que lo que se reclama ahora es que esa información anonimizada incluya más campos de datos. Y hay que insistir ahora que en todos los casos se trataría de datos no personales, por cuanto el punto de partida es la anonimización que ya ha realizado la U. Alicante, puesto que de lo contrario no podría haber facilitado los datos.

Cabe señalar que respecto de la información que se reclama ahora, tampoco puede derivarse -ni se ha justificado- que se trate de información que pueda llevar a la reidentificación de los datos. Es decir, los datos ya están anonimizados y añadiendo estos otros datos o campos que se solicitan, seguirían siendo datos no personales. Es por ello que no cabe alegar tampoco la posible aplicación del artículo 15 Ley 19/2013. De nuevo, cabe recordar que se trata ahora del código_RUCT, ayuda_economica_mes, información_publicacion*1. (desarrollador de software, auxiliar de recursos humanos, etc., información que describa la función a realizar). No se alcanza a adivinar cómo puede reidentificarse a las personas a partir de estos datos ni nada se alega al respecto. Obviamente, no procedería facilitar la información que reclama el solicitante para el caso de que se facilitara vinculada a datos de personas físicas, suponiendo datos personales.

Así, bajo la premisa de que en modo alguno procede facilitar datos personales, la U. Alicante podría alegar causa de inadmisión por reelaboración. Ahora bien, hay que dejar claro que ya no se trataría de una presunta reelaboración en la acción de anonimización de los datos, puesto que la disociación ya está realizada en la información ya facilitada. La posible reelaboración de la que se trataría ahora es que la Universidad hubiera de realizar acciones complejas que fueran más allá de un sencillo tratamiento informático para poder facilitar esta información añadida.

Obviamente, y como este Consejo ha reiterado siguiendo al TJUE, el derecho de acceso a la información pública no confiere un derecho a que las bases de datos del sector público tengan la estructura o campos de datos que desee el reclamante. Pero, en el caso presente, el derecho de acceso a la información pública sí que implica el derecho a que a la información que ya se le facilitó, se le añadan los elementos solicitados siempre que ello no implique una acción compleja de reunión o análisis de datos, sino la agregación de los campos de la base de datos si ello lo permite el sistema de bases de datos. Es decir, si en razón de la estructura de las bases de datos de la U. Alicante, es posible añadir los campos solicitados sin una acción compleja, debe facilitarse dicha información.

Sin embargo, en las alegaciones de la U. Alicante no se advierte de modo concreto los problemas que puedan darse respecto de facilitar información vinculada al RUCT, o al campo de información relativo a la “ayuda_economica_mes” o, en particular, sobre las tareas a realizar “información_publicacion*1” (desarrollador de software, auxiliar de recursos humanos, etc., información que describa la función a realizar).

Así las cosas, procedería una estimación de la reclamación limitada a lo relativo a estos tres campos de información. Y a este respecto, la U. Alicante habrá de agregar a la información ya facilitada la información sobre estos tres aspectos. Ahora bien, sólo habría de facilitar esta información siempre que el sistema informático y bases de datos lo permita sin tener que realizar una acción compleja que vaya más allá de un sencillo tratamiento informático. Si no es posible de forma sencilla agregar dicha información a los datos ya facilitados, el derecho de acceso a la información pública quedará satisfecho si la U. Alicante justifica que no se encuentra la información y bases de datos preparadas para agregar dicha información a través de un sencillo tratamiento informático. Asimismo, y en cualquier caso, la facilitación de la información solicitada en estos tres campos de datos, en ningún caso habría de suponer facilitar datos personales.

RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, el Consejo Valenciano de Transparencia acuerda

Primero. - Estimar la reclamación presentada por D. [REDACTED] el día 26 de noviembre de 2022, con número de Registro de Entrada GVRTE/2022/3885175, contra la resolución de inadmisión

de la petición de acceso a información presentada ante la Universidad de Alicante el 28 de octubre, respecto de la información que le falta por recibir, reconociendo el derecho del reclamante en los términos expresados en el FJ 7º.

Segundo. - Declarar la desaparición sobrevenida del objeto de la reclamación respecto a la solicitud de información ya entregada, puesto que la Universidad de Alicante concedió el acceso a parte de la información que se reclamaba.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de la Comunidad Valenciana, en el plazo de dos meses contados desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo establecido en los artículos 10 y 46 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa.

**EL PRESIDENTE DEL CONSEJO VALENCIANO
DE TRANSPARENCIA**

Ricardo García Macho