



Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

N/REF: Expte. 224-2023

Fecha: La de la firma

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Universidad de La Rioja.

Información solicitada: Información estadística sobre prácticas curriculares y extracurriculares.

Sentido de la resolución: DESESTIMATORIA.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación que obra en el expediente, el reclamante solicitó a la Universidad de La Rioja el 16 de noviembre de 2022, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno¹(en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

*“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.*

¹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887>

*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.*

Motivación

Estadística relativa a alcance, evolución y calidad.”

El 15 de diciembre de 2022 el Rector de la Universidad de La Rioja dictó resolución concediendo el acceso parcialmente, proporcionando 3 enlaces web a fuentes diversas de información e incluyendo un anexo documental.

“ (...) Una vez analizada la solicitud, este Rectorado resuelve conceder el acceso a la información solicitada con las siguientes observaciones:

En relación con el número de horas semanales y totales de duración de las prácticas, se informa que no se dispone de esta información en la aplicación informática que usa la Universidad de La Rioja. Con respecto a las horas de prácticas curriculares, estas están previstas en el plan de estudios de cada titulación; y en cuanto a las extracurriculares, su duración respeta lo dispuesto en la normativa de la Universidad de La Rioja:

https://www.unirioja.es/servicios/sepe/Criterios_practicas.pdf.

Por lo que se refiere a la ayuda económica que perciben los becarios, esta se adecúa a la normativa aprobada por la Universidad de La Rioja y que se encuentra publicada en el siguiente enlace:

https://www.unirioja.es/servicios/sepe/Criterios_practicas.pdf.

Respecto a las funciones a realizar por los alumnos en prácticas, las mismas se regulan en los proyectos formativos. Esta información es objeto de publicidad activa en el siguiente enlace:

https://www.unirioja.es/servicios/sepe/proyectos_formativos/index.shtml.

Por lo demás, la información solicitada se adjunta al presente escrito como Anexo.(...)”

2. Disconforme con la información recibida, el solicitante presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG), el 17 de diciembre de 2022, con número de expediente 224/2023 en su sede electrónica.

En su escrito de reclamación, incide en tres aspectos que a su juicio estarían omitidos en la información proporcionada por la administración educativa: código de

titulación; tareas de la persona que realiza las prácticas; y cuantía de la ayuda incluida en la bolsa de estudios.

“La Universidad de La Rioja hace llegar un extenso fichero PDF con únicamente las columnas: género, titulación, nombre empresa colaboradora, tipo convenio, fecha comienzo y fecha fin. La solicitud hacía referencia a otra información de gran valor como es la cuantía que percibe un estudiante en concepto de ayuda económica así como el código RUCT (Registro Universidad Centro Titulación - Ministerio de Universidades) e información acerca de la/s tarea/s que el alumno/a va a realizar en la entidad. Alguna de esta información ha sido justificada como entregada haciendo referencia a un documento genérico de requisitos y obligaciones "Criterios_practicas.pdf"

(https://www.unirioja.es/servicios/sepe/Criterios_practicas.pdf)

"Proyectos_formativos"

(https://www.unirioja.es/servicios/sepe/proyectos_formativos/index.shtml), pero como bien sabe la propia universidad cada registro de prácticas tiene sus matices en información como podría ser la cuantía a percibir y las labores a realizar en la entidad.

3. El 24 de enero de 2023 el CTBG remitió la reclamación a la Secretaría General de la Universidad de La Rioja, al objeto de que pudieran presentar las alegaciones que se considerasen oportunas.

El 16 de febrero de 2023 se remite contestación al CTBG, informando de que se ha revisado de oficio el contenido de la resolución recurrida y se ha proporcionado al solicitante, mediante resolución de esa misma fecha, un nuevo anexo documental en el que consta el código de titulación y la descripción de tareas. Sin embargo, se interponen reparos en cuanto a la información sobre cuantía económica de la bolsa o ayuda, con los siguientes argumentos:

“(…) Quinta: Sentado lo anterior, la reclamación planteada por el interesado ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno debe limitarse, por tanto, a determinar la procedencia o improcedencia de conceder el acceso a la información relativa a la cuantía de la bolsa de ayuda que recibe, en su caso, el estudiante en prácticas.

A este respecto, es relevante poner de manifiesto que la bolsa de ayuda no se financia con fondos públicos, sino que se abona directamente al estudiante por parte de la entidad o empresa en la que el alumno realiza la práctica, atendiendo a la disponibilidad económica de la entidad y respetando siempre los límites económicos establecidos en la normativa de la Universidad de La Rioja. Por lo

tanto, resulta cuando menos cuestionable que estemos ante información que revista el carácter de pública tal y como se define en el artículo 13 de la LTAIBG.

Asimismo, a nuestro juicio, en el caso que nos ocupa resulta aplicable el límite previsto en el artículo 14.1 de la LTAIBG en su apartado h), esto es, “que la información suponga un perjuicio para los intereses económicos y comerciales”, en este caso de las entidades donde el alumno realiza la práctica. Respecto a la aplicación de este límite, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su criterio interpretativo C1/2019 expone lo siguiente: “cualquier invocación del art. 14.1 tiene un doble condicionante y requiere la realización por el aplicador de dos exámenes sucesivos, los denominados por la doctrina especializada y el preámbulo de la Ley test del daño y test del interés. A través del primero se comprueba la probabilidad del hipotético perjuicio o lesión y la existencia de un nexo causal entre el acceso a la información que se solicita y el perjuicio alegado. Mediante el segundo se comprueba si existe en el caso algún interés superior al protegido con la limitación que justifique el acceso solicitado”.

En primer lugar, por lo que respecta al daño que el acceso a esta información pudiera producir en las empresas que tienen suscritos convenios de prácticas con la universidad de La Rioja, ha de tenerse en cuenta lo dispuesto en el art. 19.3 de la LTAIBG: “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”

Sin embargo, en este caso resulta inviable dar trámite de alegaciones a todas las empresas e instituciones que colaboran con la Universidad de La Rioja en las prácticas externas de sus estudiantes debido a su elevado número, más de 1000, por lo que no podemos valorar los eventuales perjuicios que la revelación de esta información pudiera causarles.

En segundo lugar, procede evaluar la concurrencia del interés público que existe en la información solicitada. A este respecto, como venimos advirtiendo, la bolsa de ayuda no supone gasto de dinero público. Tampoco su importe concreto puede afectar a la economía de mercado ni a la contratación pública, por lo que puede afirmarse razonablemente que no existe un interés público que justifique el acceso.

En conclusión, por los motivos anteriormente expuestos este Rectorado se ratifica en lo dispuesto en la resolución de 16 de diciembre de 2022 en relación con la

parte de la información que afecta a la cuantía de la bolsa de ayuda que reciben los alumnos en prácticas.

Por todo lo expuesto, SOLICITO al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que se tengan por efectuadas las anteriores alegaciones y en su virtud, se archiven las actuaciones en lo que concierne a la petición de información relativa al Código RUCT (Registro-Universidad Centro Titulación) y a las tareas que el alumno va a realizar en la entidad y se desestime la petición de información relativa a la cuantía de la bolsa de ayudas por los motivos descritos en la alegación quinta.”

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG y en el artículo 8 del Real Decreto 919/2014, de 31 de octubre, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno², el Presidente de esta autoridad administrativa independiente es competente para resolver las reclamaciones que en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG³ se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta de la LTAIBG⁴, las comunidades autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al CTBG mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de dicha previsión, existe convenio⁵ vigente suscrito con las comunidades autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Castilla-La Mancha e Illes Balears, así como con las ciudades autónomas de Ceuta y Melilla.
3. A tenor de lo dispuesto en su preámbulo, la LTAIBG tiene por objeto *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*. De este modo, su artículo 12 reconoce el derecho de todas las personas a acceder a la “información pública”, en los

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#dacuaa>

⁵ <https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/es/transparencia/portal-transparencia/informacion-econ/convenios/conveniosCCAA.html>

términos previstos en el artículo 105.b) de la Constitución y desarrollados por dicha norma legal. En este sentido, el artículo 13 de la LTAIBG define la “información pública” como “los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”.

La información solicitada es información pública, al haber sido elaborada por una universidad pública en ejercicio de sus competencias reconocidas en la Ley Orgánica 2/2023, de 22 de marzo, del Sistema Universitario⁶, la cual precisamente impone obligaciones de transparencia en su artículo 59.

4. Según se describe en los antecedentes, el objeto de esta reclamación versa exclusivamente acerca de uno de los puntos de la solicitud originaria, al haberse proporcionado información antes de tramitarse aquella ante este Consejo y también durante su tramitación, en concreto los puntos referidos al código de titulación y a la descripción de tareas, que se han proporcionado en fase de alegaciones. Queda, por tanto, únicamente un punto por satisfacer de la solicitud, el referido a “*la cuantía de la bolsa de ayuda que recibe, en su caso, el estudiante en prácticas*”, como indica la universidad.

Sobre esta cuestión la Universidad de La Rioja argumenta que concurre el límite regulado en el artículo 14.1 h) de la LTAIBG, sobre intereses económicos y comerciales, así como la imposibilidad de dar trámite de audiencia a todas las empresas que resultarían afectadas por la solicitud, de acuerdo con el artículo 19.3⁷ de la LTAIBG, y que serían más de mil según la universidad.

Con respecto al derecho de acceso a la información pública debe indicarse que éste goza de un amplio reconocimiento en nuestro ordenamiento jurídico y que, consiguientemente, cualquier restricción de su eficacia debe partir de una interpretación estricta de los límites y justificar de manera expresa y proporcionada su aplicación. Así lo viene exigiendo el Tribunal Supremo de manera constante, como ha recordado en su sentencia de 11 de junio de 2020 (ECLI: ES:TS:2020:1558) en los siguientes términos:

«La Exposición de Motivos de la Ley 9/2013, de diciembre, establece que el derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas,

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2023-7500>

⁷ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a19>

solamente se verá 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; y, en fin, que, en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.

Este Tribunal ha tenido ocasión de señalar -STS nº 1547/2017, de 16 de octubre de 2017 (rec. 75/2017) y STS 344/2020 10 de marzo de 2020 (rec. 8193/2018)- respecto a los límites oponibles frente al acceso a la información pública, que: «[...] 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».

De manera que solo son aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, así lo dispone el artículo 14.2 de la Ley 19/2013: «[...] 2. 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». Por tanto, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad.» (FJ. 3º).»

El Tribunal Supremo hace mención expresa a la aplicación sucesiva de los dos test de los que habla la LTAIBG en su preámbulo: el test del daño y el test del interés público. A través del primero se comprueba la probabilidad del hipotético perjuicio o lesión y la existencia de un nexo causal entre el acceso a la información que se solicita y el perjuicio alegado. Mediante el segundo se comprueba si existe en el caso algún interés superior al protegido con la limitación que justifique el acceso solicitado.

Asimismo, el número 2 del art. 14 de la LTAIBG añade aún una nueva condición para la aplicación de los límites: “*La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección...*”. Esta condición opera en doble

sentido: exige por un lado que la apreciación de la certeza de la lesión o perjuicio en el interés protegido y la de la superioridad de los otros intereses en presencia sean razonadas y, por otro, que una vez decidida la limitación del acceso ésta sea de una intensidad proporcional a la entidad del daño que se trata de evitar: esto es, que se limite a lo estrictamente necesario para salvaguardar el bien protegido.

En el caso de esta reclamación consta que la Universidad de La Rioja ha realizado ambos test a la hora de conceder el acceso a la información solicitada. Realizado el test del daño, y aceptada la existencia de ese daño, queda por analizar el test del interés público y la ponderación de los intereses en juego. La ponderación debe realizarse entre el interés público existente con el acceso a la información y el esfuerzo que debe realizar la universidad para poner en conocimiento de las empresas afectadas el contenido de la información a la que se pretende acceder.

En relación con ello debe indicarse que la Universidad de La Rioja ha aportado toda la información que ha solicitado el reclamante, con excepción de las cuantías que reciben los ayudantes en prácticas. Es decir, que la entidad reclamada ha atendido la solicitud con un alto nivel de detalle y completitud. Esta circunstancia debe ser tenida en cuenta a la hora de realizar la mencionada ponderación. De igual modo deben tenerse en cuenta los argumentos de la universidad, relativos a que *“la bolsa de ayuda no se financia con fondos públicos, sino que se abona directamente al estudiante por parte de la entidad o empresa en la que el alumno realiza la práctica, atendiendo a la disponibilidad económica de la entidad y respetando siempre los límites económicos establecidos en la normativa de la Universidad de La Rioja”*.

Teniendo en cuenta este argumento y la indiscutible dificultad de contactar con todas las empresas que colaboran en las prácticas con la Universidad de la Rioja, más de un millar como se ha indicado, resulta posible aceptar la postura de aquélla, en el sentido de que la ponderación de intereses concurrentes lleve a desestimar la reclamación en relación con el único punto sobre el cual no se ha concedido el acceso.

A la vista de todo lo anteriormente expresado, entiende este Consejo que procede desestimar esta reclamación en la medida en que se ha proporcionado casi toda la información solicitada y que proceder a satisfacerla en su totalidad comportaría un esfuerzo desproporcionado para la entidad requerida en relación con el valor añadido que aportaría el detalle solicitado.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede **DESESTIMAR** la reclamación presentada frente a la Universidad de La Rioja.

De acuerdo con el artículo 23, número 1, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno⁸, la Reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas⁹.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa¹⁰.

EL PRESIDENTE DEL CTBG

Fdo: José Luis Rodríguez Álvarez

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&tn=1&p=20181206#a112>

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&tn=1&p=20181206#a9>