



Resolución RT 0048/2019

N/REF: RT 0048/2019

Fecha: 16 de abril de 2019

Reclamante: [REDACTED]

Dirección: [REDACTED]

Administración/Organismo: Universidad Politécnica de Madrid.

Información solicitada: Datos sobre títulos universitarios expedidos.

Sentido de la resolución: Estimatoria.

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, con fecha 20 de diciembre de 2018, el reclamante solicitó, ante la Universidad Politécnica de Madrid y 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:

1) *Títulos universitarios oficiales*

a. *Nº de títulos impresos en formato papel*

b. *Nº de títulos solicitados por los estudiantes en formato electrónico*

c. *Nº de títulos expedidos en formato electrónico*

d. *Normativa de solicitud y expedición de títulos universitarios en formato electrónico.*

(Además del texto, indicar la fecha y órgano de aprobación)

2) *Suplemento Europeo al Título*

a. *RD 1044/2003*

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

- i. Nº de suplementos impresos en formato papel.*
 - ii. Nº de suplementos solicitados por los estudiantes en formato electrónico.*
 - iii. Nº de suplementos expedidos en formato electrónico.*
- b. RD 22/2015*
- i. Nº de suplementos impresos en formato papel.*
 - ii. Nº de suplementos solicitados por los estudiantes en formato electrónico.*
 - iii. Nº de suplementos expedidos en formato electrónico.*
- c. Normativa de solicitud y expedición de suplemento europeo al título en formato electrónico. (Además del texto, indicar la fecha y órgano de aprobación)*
- d. Si es posible los datos separados por Grado y Máster.*
- Los datos deben estar referenciados a cada contrato (SE-39/16 JF y SE-30/14 JF).*

2. Al no recibir respuesta a su solicitud, con fecha 21 de enero de 2019, formuló reclamación ante este Consejo al amparo del artículo 24² de la LTAIBG.
3. Iniciada la tramitación de la reclamación, el 24 de enero de 2019, la Oficina de Reclamaciones de Administraciones Territoriales de este Organismo dio traslado del expediente a la Secretaria General de la Universidad Politécnica de Madrid, con el fin de que se formularan alegaciones, por el órgano competente, en el plazo de quince días hábiles.

Con fecha 15 de febrero de 2019 tiene entrada escrito de alegaciones de la Universidad, en el que ponen de manifiesto lo siguiente:

PRIMERO.- La información solicitada por [REDACTED] requiere una previa reelaboración.

La solicitud realizada no hace referencia a documentación elaborada por la UPM, sino que solicita una serie de datos, ordenados por contratos, por fechas, por tipo de título, por solicitudes de los estudiantes, por normativa aplicable y por formato.

(...)

Si atendemos al requerimiento que nos ocupa, y tal y como hemos señalado anteriormente, la documentación solicitada, no solamente no está elaborada previamente, sino que, dada la magnitud de la información y el período de tiempo al que se refiere, requeriría en primer lugar, la recopilación de una gran cantidad de datos y, en segundo lugar, la elaboración de los diferentes documentos que se solicitan.

(...)

² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24>

Es por ello por lo que esta Universidad entiende que, en base a lo dispuesto en el art. 18.c), la solicitud estaría dentro de los supuestos regulados como causa de inadmisión de acceso a la información.

Adicionalmente, en la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, en el art. 5.2 establece:

*“Las Administraciones y organismos del sector público facilitarán sus documentos en cualquier formato o lengua en que existan previamente, procurando proporcionarlos por medios electrónicos conforme lo previsto en el apartado anterior. **Esto no supondrá la obligación por parte de las Administraciones y organismos de facilitar extractos de documentos cuando ello suponga un esfuerzo desproporcionado, crear documentos, adaptarlos o mantener la producción de un determinado documento para satisfacer una solicitud**”.*

SEGUNDA.- Falta de motivación de la solicitud de información.

(...)

I) La solicitud no está motivada (que no sería causa de inadmisión por sí sola, sino que se une a lo dispuesto en el punto siguiente).

II) La información solicitada no está elaborada sino segregada, por lo que haría falta una acción previa de reelaboración, con una recopilación de todos los datos solicitados.

(...)

Adicionalmente, la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización del sector público dispone en el art. 10.2:

“2. La solicitud deberá reflejar el contenido previsto en el art. 70.1 de la Ley 30/1992, identificando el documento o documentos susceptibles de reutilización y especificando, los fines comerciales o no comerciales, de la reutilización. No obstante, cuando una solicitud esté formulada de manera imprecisa, el órgano competente pedirá al solicitante que la concrete y le indicará expresamente que si así no lo hiciera se le tendrá por desistido de su solicitud, en los términos previstos en el art. 71 de la Ley 30/1992”.

TERCERA.- El acceso a la información en los términos pretendidos sentaría un precedente en contra de los intereses de la Universidad.

Aunque, aparentemente no habría ningún problema en entregar dicha documentación (salvo el de la elaboración de la documentación solicitada con el trabajo que eso conllevaría), sí podría suponerlo, de cara a esta Universidad, pues sentaría un precedente en su perjuicio al tener que prestar este tipo de información, desvinculada de toda motivación, al cualquier persona que lo solicitase, de tal forma, que, vendría obligada a elaborar todo tipo de documentación, en virtud de los posibles e innumerables tipos de documentos que se pueden confeccionar partiendo de los datos obrantes en la Universidad.

4. Posteriormente, el interesado envió correo electrónico contestando a las alegaciones de la Universidad:

La UPM alega la “causa de inadmisión” porque sería necesaria una acción previa de reelaboración.

La Universidad contrata el servicio de impresión y personalización de títulos en formato papel, electrónico, etc... a través de licitaciones públicas (así figura en el perfil del contratante). Durante la fase de concurso las empresas deben oferta el precio unitario que cobrarán por prestar el servicio, ejemplo: título en formato papel 20 euros, suplemento europeo al título 8 euros, etc... Es decir, la Universidad debe conocer perfectamente el número de unidades suministradas para poder abonar la factura correspondiente una vez adjudicado.

Por otra parte solicité la normativa que regula la expedición del título o el suplemento en formato electrónico y esto existe, o no. No hace falta ningún tipo de reelaboración.

Adjunto varias resoluciones de universidades donde se puede ver que han contestado a lo mismo solicitado a la UPM:

- *Universidad de Las Palmas de Gran Canaria*
- *Universidad de La Laguna*
- *Universidad de Granada*
- *Universidad Carlos III de Madrid*
- *Universidad de Oviedo*

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 24 de la LTAIBG, en relación con 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 Gobierno³, la Presidencia de este Organismo es competente para resolver las reclamaciones que, con carácter previo a un eventual y potestativo Recurso Contencioso-Administrativo, se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información.
2. En virtud del apartado 2 de la disposición adicional cuarta⁴ de la LTAIBG, las Comunidades Autónomas pueden atribuir la competencia para la resolución de las reclamaciones al Consejo

³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2014-11410&tn=1&p=20141105#a8>

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

de Transparencia y Buen Gobierno mediante la celebración del correspondiente convenio con la Administración General del Estado. En desarrollo de esta previsión, han suscrito convenio⁵ con este Organismo las Comunidades Autónomas de Asturias, Cantabria, La Rioja, Extremadura, Comunidad de Madrid y Castilla-La Mancha, así como las Ciudades Autónomas de Ceuta y Melilla.

3. Realizada esta precisión sobre la competencia orgánica para resolver la reclamación presentada y puesto que se cumplen los requisitos formales para la admisión a trámite de aquélla, procede entrar en el análisis de la información solicitada.

La LTAIBG, en su artículo 12⁶, regula el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendida, según el artículo 13 de la misma norma, 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"*.

Por lo tanto, la Ley define el objeto de una solicitud de acceso en relación con información que ya existe, por cuanto está en posesión del Organismo que recibe la solicitud, bien porque él mismo la ha elaborado o bien porque la ha obtenido en ejercicio de las funciones y competencias que tiene encomendadas.

En este caso, los datos solicitados constituyen información pública en virtud de la definición citada. En primer lugar, la Universidad Politécnica de Madrid ostenta la competencia para *"la expedición de los títulos oficiales y propios de la Universidad, así como de otros títulos"*, de acuerdo con el artículo 3.g)⁷ de sus Estatutos. En segundo lugar, las Universidades públicas están incluida en el ámbito de aplicación de la LTAIBG, tal y como prevé el artículo 2.1.d)⁸ de la misma.

4. No obstante, si bien la información cumple estos requisitos, de debe analizar la concurrencia de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.c)⁹ de la LTAIBG, sobre solicitudes para

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

⁶ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12>

⁷ <http://www.upm.es/sfs/Rectorado/Legislacion%20y%20Normativa/Normativa/Normativa%20de%20la%20Universidad/Estatutosupm031003.pdf>

⁸ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a2>

⁹ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a18>

cuya divulgación se requiere una acción previa de reelaboración, alegada por la Universidad Politécnica.

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, tomando como referencia resoluciones dictadas sobre este asunto, ha elaborado en el ejercicio de las funciones que tiene atribuidas por las letras a) y e) del artículo 38.1¹⁰ de la LTAIBG, el Criterio Interpretativo 7/2015¹¹, de 12 de noviembre, en el que se delimita el alcance de la noción de “reelaboración” como causa de inadmisión de solicitudes de acceso a la información y que ha sido citado por la Comunidad en su escrito de alegaciones.

En virtud de este Criterio, *debe entenderse desde el punto de vista literal que reelaborar es, según define la Real Academia de la Lengua: “volver a elaborar algo”*. Así, por una parte, *si por reelaboración se aceptara la mera agregación, o suma de datos, o el mínimo tratamiento de los mismos, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”*. Por otra parte, *esta causa de inadmisión puede entenderse aplicable cuando la información que se solicita, perteneciendo al ámbito funcional de actuación del organismo o entidad que recibe la solicitud, deba: a) Elaborarse expresamente para dar una respuesta, haciendo uso de diversas fuentes de información, o b) Cuando dicho organismo o entidad carezca de los medios técnicos que sean necesarios para extraer y explotar la información concreta que se solicita, resultando imposible proporcionar la información solicitada*.

Concluyendo, la aplicación de esta causa de inadmisión deberá adaptarse a los siguientes criterios:

- a) La decisión de inadmisión a trámite habrá de ser motivada en relación con el caso concreto y hará expresión de las causas materiales y los elementos jurídicos en los que se sustenta.*
- b) La reelaboración supone un nuevo tratamiento de la información y no debe confundirse con otros supuestos, tales como el volumen o la complejidad de la información solicitada, la inclusión de datos personales susceptibles de acceso parcial o de anonimización o el acceso parcial de la información, supuestos estos contemplados en los artículos 20.1, 15.4 y 16 de la Ley 19/2013, que no suponen causas de inadmisión en sí mismos.*

¹⁰ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38>

¹¹ [https://www.consejodetransparencia.es/ct Home/Actividad/criterios.html](https://www.consejodetransparencia.es/ct/Home/Actividad/criterios.html)

c) La reelaboración habrá de basarse en elementos objetivables de carácter organizativo, funcional o presupuestario, identificando estos en la correspondiente resolución motivada.

También la jurisdicción contencioso-administrativa ha tenido ocasión de delimitar el alcance de esta causa de inadmisión. En primer lugar, cabe recordar que, la Sentencia del Tribunal Supremo de 16 de octubre de 2017 señala en su Fundamento de Derecho Sexto que la causa de inadmisión de las solicitudes de información contemplada en el artículo 18.1.c) “*no opera cuando quien invoca tal causa de inadmisión no justifique de manera clara y suficiente que resulte necesario ese tratamiento previo o reelaboración de la información*”. De hecho, el propio artículo 18 establece la necesidad de resolución motivada para su aplicación. En segundo lugar, a esta necesidad de motivar la concurrencia de la causa de inadmisión de referencia, cabe añadir que su aplicación ha de tener en cuenta, además, la configuración del derecho de acceso a la información pública “*como un auténtico derecho público subjetivo*” derivado de los artículos 12 y 13 de la LTAIBG que precisa una aplicación estricta y no extensiva, según se contempla en el Fundamento de Derecho Tercero de la Sentencia núm. 60/2016, de 18 de mayo de 2016, del Juzgado Central de lo Contencioso-Administrativo nº 6 de Madrid.

Por último, hay que traer a colación el apartado 1 del Fundamento de Derecho Cuarto de la Sentencia de la Sección Séptima de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 24 de enero de 2017:

“(...) Pero el derecho a la información no puede ser confundido con el derecho a la confección de un informe por un órgano público a instancia de un particular. Es por ello por lo que el mencionado art. 18.1.c permite la inadmisión de una solicitud cuando la información que se solicita requiere una elaboración y tarea de confección por no ser fácilmente asequible acceder a ella, pero sin que ello signifique deba ser objeto de una interpretación amplia. Por consiguiente, es indiferente que dicha información obre en poder de la Administración o ente público encargada de dispensarla. Y en estos términos hay que interpretar el art. 13 de dicha Ley, de lo contrario se estaría alterando el objeto y espíritu de dicha Ley, que no parece haber convertido el derecho a la información pública en el derecho a obtener un informe solicitado sin previa tramitación de un procedimiento administrativo y con la finalidad de preparar la resolución que ponga término al mismo (art. 82 de la Ley 30/1992)”.

5. Una vez enunciados estos criterios, se deben aplicar a las circunstancias concretas de este caso.

Como se ha expuesto, la necesidad de elaborar la información expresamente para dar una respuesta no debe interpretarse de forma estricta o literal, puesto que de lo contrario se denegaría el acceso a cualquier información no incluida en un documento ya existente. Y tal y como señala el Criterio interpretativo mencionado, el derecho de acceso a la información se convertirá en derecho al dato o a la documentación, que no es lo que sanciona el artículo 12 al definir el derecho como “derecho a la información”. Asimismo, la concurrencia de una causa de inadmisión debe estar expresamente justificada por la administración, que no puede limitarse a aplicarla sin motivar en qué se fundamenta. Al respecto, la Universidad ha alegado que *“dada la magnitud de la información y el período de tiempo al que se refiere, requeriría, en primer lugar, la recopilación de una gran cantidad de datos y, en segundo lugar, la elaboración de los diferentes documentos que se solicitan”*.

Sin embargo, los datos que solicita el interesado no requieren la elaboración de documentos, puesto que se refieren al número o cantidad de solicitudes o títulos expedidos y a la normativa aplicable. Además, como queda reflejado en la documentación aportada por el reclamante, otras Universidades públicas han concedido acceso a esta información, facilitando el número de títulos y suplementos emitidos y solicitados. De la argumentación expuesta por la Universidad Politécnica no se deduce una especial dificultad en la recopilación de datos que no afecte también a las instituciones que sí han otorgado acceso a la información. Por ello, no concurre la causa de inadmisión del artículo 18.1.c).

6. Por lo que respecta a la segunda de las alegaciones manifestadas por la Universidad Politécnica, sobre la falta de motivación de la solicitud de información, además de lo dispuesto en el artículo 17 de la LTAIBG hay que advertir que el artículo 10¹² de la Ley 37/2007, de 16 de noviembre, sobre reutilización de la información del sector público, que ha sido citado por la Universidad, se refiere a solicitudes de reutilización, no de acceso a la información.

Como expone la propia administración, la falta de motivación no es causa de rechazo de una solicitud de información, precisamente porque no existe obligación de justificar su presentación.

Procede, en definitiva, estimar la reclamación presentada por [REDACTED].

¹² <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-19814&p=20171109&tn=1#a10>

III. RESOLUCIÓN

En atención a los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos descritos, procede:

Primero: ESTIMAR la Reclamación presentada por [REDACTED], por constituir su objeto información pública en virtud de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno.

Segundo: INSTAR a la UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID a que, en el plazo máximo de 20 días hábiles, facilite al interesado la información solicitada.

Tercero: INSTAR a la UNIVERSIDAD POLITÉCNICA DE MADRID a que, en el mismo plazo máximo de 20 días hábiles, remita a este Consejo de Transparencia y Buen Gobierno copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23, número 1¹³, de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Buen Gobierno, 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 112.2¹⁴ de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente Resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer Recurso Contencioso-Administrativo, en el plazo de dos meses, ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid, de conformidad con lo previsto en el artículo 9.1 c)¹⁵ de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa.

EL PRESIDENTE DEL CTBG
P.V. (Art. 10 del R.D. 919/2014)
EL SUBDIRECTOR GENERAL DE
TRANSPARENCIA Y BUEN GOBIERNO

Fdo: Francisco Javier Amorós Dorda

¹³ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a23>

¹⁴ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20181206&tn=1#a112>

¹⁵ <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20181206&tn=1#a9>