ADMINISTRACION DE JUSTICIA

Juzgado Central de lo Contencioso-administrativo núm. 12
Procedimiento ordinario 15/2019

En el recurso contencioso-administrativo tramitado por el procedimiento ordinario núm. 15/2019, promovido por la Universidad Rey Juan Carlos, que ha estado representada y defendida por el Letrado de su Asesoría Jurídica [redacted], contra la resolución del Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 1 de febrero de 2019 que estimó la reclamación de [redacted] frente a la citada Universidad en relación con su solicitud de acceder a información sobre la convalidación de créditos en estudios de master, en el que ha sido parte demandada el citado Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que ha estado representado y defendido por la abogada del Estado, yo, Fernando Pastor López, Juez Central de lo Contencioso-administrativo núm. 12, pronuncio la siguiente

S E N T E N C I A N Ú M. 5 / 2 0 2 0

En Madrid a ocho de enero de 2020.

Antecedentes

PRIMERO. El 27 de marzo de 2019 la Universidad Rey Juan Carlos interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución del Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 1 de febrero de 2019 que estimó la reclamación de [redacted] frente a la citada Universidad en relación con su solicitud de acceder a información sobre la convalidación de créditos en estudios de master. Reclamado el expediente, presentó la demanda en la que, tras exponer los hechos e invocar los fundamentos de Derecho que consideró pertinentes, solicitó que se dictara sentencia por la que se anulara la resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno impugnada.

SEGUNDO. La abogada del Estado contestó a la demanda en nombre del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y solicitó que se dictara sentencia por la que se desestimara la demanda, con imposición de las costas a la recurrente.

[redacted]

[redacted]

TERCERO. Sin necesidad de recibir el proceso a prueba, las partes formularon oportunamente sus conclusiones.

CUARTO. En providencia de 27 de diciembre pasado se declaró el pleito concluso para sentencia.

QUINTO. En decreto de 19 de julio de 2019 se estableció que la cuantía del proceso era indeterminada.

FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. 1. El 25 de julio de 2018 quien dijo ser [redacted] solicitó de la Universidad Rey Juan Carlos se le facilitara la siguiente información:

"Todas y cada una de las solicitudes de alumnos para la convalidación de créditos en un máster, tanto oficiales como títulos propios, recibidas por la Universidad Rey Juan Carlos desde el curso 2007-08 hasta el curso 2017-18, ambos inclusive. Para cada solicitud de convalidación de créditos pido los siguientes campos: Máster en el que se solicita la convalidación, centro, instituto y/o facultad del máster, número de créditos que el alumno presenta a convalidar, número de créditos que se le convalidan al alumno, número de asignaturas que se le convalidan al alumno, número total de créditos y de asignaturas del máster, fecha en que solicita las convalidaciones y fecha en la que se resuelve la solicitud y se da respuesta a las convalidaciones del alumno.

Solicito que más allá del desglose por alumno y año, también se realice un desglose por a qué centro pertenece el máster con el máximo desglose posible. Solicito que más allá de la facultad o el centro de la URJC también se tenga en cuenta cuando los máster pertenezcan a otras instituciones o centros que pertenecen a la URJC, como el Instituto de Derecho Público (IDP), entre otros."

Aclaró que solicitaba que se le remitiera la información en formato accesible (archivo .csv, .txt, .xls, .xlsx o cualquier base de datos), extrayendo las categorías de información concretas solicitadas de donde se encuentren para evitar así cualquier acción previa de reelaboración, tal y como es considerada por el Consejo de Transparencia y Buen

Gobierno en el criterio interpretativo CI/007/2015; y que en el caso de que la información no se encontrara en cualquiera de estos formatos, que se le entregara tal y como obrara en poder de la institución requerida (documentos en papel, PDF…), previa anonimización (*sic*) de datos de carácter personal y disociación de aquellas categorías de información no solicitadas, proceso no entendido como reelaboración en virtud del criterio interpretativo CI/007/2015 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno.

2. El 6 de septiembre de 2018 el solicitante de la información, que se identificó como [redacted], presentó una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (CTBG), al no haber recibido respuesta a su solicitud.

3. El 28 de septiembre de 2018 la Universidad Rey Juan Carlos, requerida para formular alegaciones por el CTBG, informó que, una vez realizadas las consultas y comprobaciones oportunas, se había decidido denegar la solicitud del [redacted] en atención a que la identidad de los estudiantes matriculados en cualquier titulación se consideraba un dato de carácter personal protegido, conforme al art. 15 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG). El solicitante únicamente podría tener acceso a esta información si hubiera consentimiento expreso y por escrito de todos y cada uno de los afectados. Además, para poder conseguir la información, que se había solicitado respecto de diez cursos académicos y de todos los títulos de posgrado impartidos en la Universidad Rey Juan Carlos, era necesaria una reelaboración previa [18.1 c) de la LTAIBG], que requeriría una gran labor de recopilación y procesado de información.

4. En resolución de 1 de febrero de 2019 el Presidente del CTBG estimó la reclamación de [redacted] y ordenó a la Universidad Rey Juan Carlos que en el plazo de dos meses le trasladara la información solicitada.

Contra esa resolución del Presidente del CTBG dirige la Universidad Rey Juan Carlos el recurso contencioso-administrativo que ahora se decide.

SEGUNDO. El representante de la Universidad demandante alega que la resolución impugnada debió excluir la información solicitada anterior al 10 de diciembre de 2014, fecha de entrada en vigor de la LTAIBG y sostiene que la solicitud de información del [redacted] era abusiva y que la información solicitada requería una acción previa de reelaboración.

La representación del CTBG, por el contrario, considera que la resolución impugnada es ajustada a Derecho.

TERCERO. El art. 12 de la LTAIBG reconoce el derecho de acceder a la información pública en los términos previstos en el art. 105 b) de la Constitución, desarrollados por esa Ley. Según el art. 13 de esa misma norma la información pública comprende los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de diversos sujetos, entre los que se incluyen las universidades públicas [art. 2.1 d)], que hayan sido elaborados o adquiridos por ellos en el ejercicio de sus funciones. La LTAIBG no excluye de la noción de información pública a los documentos o contenidos elaborados o adquiridos por las universidades públicas antes de su entrada en vigor. En cualquier caso, antes de la entrada en vigor de la LTAIBG el derecho de acceso a la información estaba ya reconocido por el art. 105 b) de la Constitución, que había sido desarrollado en el art. 37 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de régimen jurídico de las

Administraciones públicas y del procedimiento administrativo común (LRJAP). En la hipótesis de que fuera posible la interpretación de la LTAIBG que la Universidad demandante patrocina (cosa que se niega), dicha Universidad debería haber resuelto la solicitud del [redacted] con arreglo al citado art. 37 de la LRJAP. La Universidad demandante no ha justificado en absoluto por qué razón, de haberse aplicado ese precepto, no procedería conceder al acceso a la información pública que le había sido solicitado.

CUARTO. La Universidad demandante afirma que la solicitud del [redacted] era abusiva con arreglo a los criterios interpretativos de que se sirve el propio CTBG, que reputa que incurren en abuso de Derecho las solicitudes que puedan considerarse incluidas en el concepto de abuso de Derecho del art. 7.2 del Código Civil y las que, de ser atendidas, requieran un tratamiento que obligue a paralizar la gestión del sujeto obligado a suministrar la información, impidiéndole la atención justa y equitativa a sus funciones y al servicio público. Según la demandante, dado el carácter abusivo de la solicitud del [redacted], la misma debió haber sido inadmitida con arreglo al art. 18.1 e) de la LTAIBG.

Tampoco esta alegación puede ser atendida. Según el art. 7.2 del Código Civil la ley no ampara el abuso del derecho, esto es, los actos u omisiones que por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realicen sobrepasen manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero. La jurisprudencia viene requiriendo para apreciar que existe un abuso del derecho la falta de provecho propio o de finalidad seria y legítima en la conducta del sujeto al que se le imputa así como la anormalidad o exceso en el ejercicio del derecho actuado, falta de provecho y anormalidad que han de ser

patentes. Pueden verse las sentencias de la Sala de lo Civil del Tribunal Supremo de 23 de mayo de 1995 (ROJ: STS 11191/1995), de 28 de marzo de 1998 (ROJ: STS 2073/1998) y de 18 de julio de 2001 (ROJ: STS 6324/2001), entre otras. Por otra parte, el art. 18.1 de la LTAIBG prevé que la inadmisión a trámite de la solicitud de información con fundamento en su carácter abusivo Ley ha de hacerse mediante resolución motivada, lo que desplaza al destinatario de la solicitud supuestamente abusiva la carga de justificar la existencia del abuso. Pues bien, la Universidad demandante no ha levantado dicha carga en este caso.

En efecto, la circunstancia de que dar respuesta a la solicitud de acceso a la información implique, por el volumen o la complejidad de la información solicitada, una relevante carga de trabajo para el órgano o ente al que se le pide ha sido contemplada por la LTAIBG (art. 20.1) como un supuesto en el que se le permite ampliar el plazo para suministrarla. Ello permite descartar que esa circunstancia determine por sí sola el carácter abusivo de la solicitud. Por otra parte la demandante no da argumento alguno que permita sospechar que en el ánimo del solicitante del acceso a la información estuviera perjudicar a la Universidad a la que se lo solicitaba, sin ventaja alguna para él. Tal es el supuesto típico de abuso del derecho (el ejercicio del mismo sin provecho propio y en perjuicio de otro) y no hay ningún dato que avale la afirmación de la demandante. Que el solicitante se propusiera, según dijo, analizar estadísticamente la información que esperaba que se le facilitara no transforma en abusiva su solicitud; se trata, sin duda, de una utilización legítima de la información obtenida.

QUINTO. Finalmente la Universidad demandante reitera que la resolución impugnada debió haber aceptado su alegación de

que la solicitud del [redacted] recaía sobre información para cuya divulgación era necesaria una acción previa de reelaboración, lo que la hacía inadmisible en virtud del art. 18.1 c) de la LTAIBG.

La LTAIBG contempla diversas situaciones en las que puede encontrarse la información que los particulares requieren de un concreto órgano administrativo o persona sujeta a dicha norma: la información puede no estar en poder del órgano requerido [art. 18.1 d)]; puede estar en curso de elaboración [art. 18.1 a)]; puede estar en poder del requerido, pero haber sido elaborada o generada en su integridad o parte principal por otro (art. 19.4); puede, en fin, estar en poder del órgano o ente requerido, pero no resultar susceptible de divulgación, por ser "necesaria una acción previa de reelaboración" [art. 18.1 c)]. En estos casos la Ley prevé que se inadmita la solicitud o se deniegue el acceso.

La LTAIBG no suministra una noción de reelaboración. En su contestación a la demanda la representación procesal del CTBG sostiene que la reelaboración supone "la obtención de un producto nuevo o la elaboración de un informe sobre la información solicitada". Para aproximarse a la determinación de la noción de reelaboración hay que tener en cuenta que la LTAIBG reconoce el derecho a acceder a la información pública, entendiendo que la misma comprende contenidos o documentos en cualquier formato o soporte, pero siempre "que obren en poder" de las personas públicas y privadas sujetas a la misma y "que hayan sido elaborados o adquiridos [por ellas] en el ejercicio de sus funciones". De esta noción se deduce que el derecho se ciñe a los documentos y contenidos en el estado en que se encuentren en poder del órgano o persona sujeto a la LTAIBG.

No obstante, de la misma Ley se deduce que algunas operaciones a efectuar sobre los documentos y contenidos no se

consideran reelaboración de la información a efectos de la aplicación del art. 18.1 c). No cabe, por ejemplo, considerar como reelaboración la omisión de informaciones afectadas por los límites del art. 14 a fin de conceder un acceso a parte de la información solicitada, operación contemplada en el art. 15. Tampoco se podrá considerar reelaboración el tratamiento de la información voluminosa o compleja que pueda dar lugar a la ampliación del plazo para facilitar el acceso prevista en el art. 20.1.

Por el contrario, si el estado en el que se encuentra la información impide que el órgano o ente en cuyo poder se encuentra facilite sin más el acceso de terceros se estará ante un supuesto de necesidad de reelaboración. No cabe descartar, pues, de antemano que, en efecto, la ordenación, sistematización y depuración de la información de la que dispone la Universidad demandante pueda ser considerada una reelaboración necesaria para facilitar el acceso a la misma. Pero la necesidad de esa reelaboración ha de ser apreciada teniendo en cuenta que la carga de justificarla pesa sobre el órgano o ente que la alega, como se deduce de la exigencia de motivación que impone el art. 18.1 de la LTAIBG. Y la Universidad no la ha justificado en absoluto, ni en sus alegaciones ante el CTBG ni en esta sede. La Universidad, en efecto, acepta que la información a la que se pretendía acceder está en su poder. Para justificar la necesidad de reelaboración se ha limitado a dar algunas cifras sobre el número de centros y de alumnos de sus másteres oficiales, pero sin explicar mínimamente cómo tiene organizada la información de que dispone, qué pasos debería dar para transformarla en información accesible y de qué recursos dispone para ello, explicación indispensable para verificar la realidad de esa necesidad de reelaboración. No habiendo levantado la

demandante la carga que pesaba sobre ella no puede tampoco aceptarse esta última alegación suya.

SEXTO. Debo, en consecuencia, desestimar el recurso contencioso-administrativo, según dispone el art. 70.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, pues el acto impugnado es ajustado a Derecho

En aplicación del apartado 1 del art. 139 de dicha Ley he de imponer las costas de este proceso a la Universidad Rey Juan Carlos, cuyas pretensiones serán desestimadas, si bien, haciendo uso de la autorización contenida en el apartado 4 de dicho precepto, con el límite de cien euros.

Por lo dicho,

F A L L O

Que desestimo íntegramente el recurso contencioso-administrativo promovido por la Universidad Rey Juan Carlos contra la resolución del Presidente del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno de 1 de febrero de 2019 que estimó la reclamación de [redacted] frente a la citada Universidad en relación con su solicitud de acceder a información sobre la convalidación de créditos en estudios de master, acto administrativo que declaro ajustado a Derecho, con imposición a la Universidad recurrente de las costas de este proceso en los términos del fundamento sexto.

Notifíquese a las partes esta sentencia haciéndoles saber que es susceptible de recurso de apelación, que se podrá interponer ante este Juzgado dentro de los quince días siguientes a su notificación, previa constitución, en su caso, del depósito a que se refiere la disposición adicional decimoquinta de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio, del Poder Judicial, y del que conocerá la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional.