



Resolución: RDA062/2022

Nº Expedientes de la Reclamación: RDACTPCM06/2022, 07/2022, 011/2022.

Reclamante: [REDACTED]

Administración reclamada: Universidad Carlos III.

Información reclamada: Documentación en relación con el Máster Universitario de Acceso al Ejercicio de la Abogacía 2018-2019.

Sentido de la resolución: Estimación parcial.

ANTECEDENTES

PRIMERO. Con fecha 19 de noviembre de 2021, D. [REDACTED] solicita a la Universidad Carlos III de Madrid, que del módulo “los remedios por el incumplimiento”, perteneciente a la asignatura Civil II del Máster Universitario de Acceso al Ejercicio de la Abogacía 2018-2019, impartido en el campus Puerta de Toledo de la Universidad Carlos III de Madrid, se le de acceso a:

1. Listado de asistencia o de firmas de las seis sesiones del módulo. 2. Calificaciones finales de todos los alumnos del módulo. 3. Exámenes-test finales de todos los alumnos realizados en la sexta y última sesión. El acceso debe de ser a los exámenes íntegros de cada alumno, no únicamente a las calificaciones de los exámenes. 4. Plantilla de respuestas correctas del



examen-test de la sexta sesión. 5. Calificaciones por la participación y trabajo en aula de cada alumno durante las seis sesiones del módulo.

SEGUNDO. Con fecha de 9 de diciembre de 2021, el Rector de la Universidad Carlos III de Madrid, tras analizar la solicitud presentada, resuelve conceder el acceso a la información en los siguientes términos:

- Dar traslado de las calificaciones del examen-test, las calificaciones finales completas de todos los estudiantes del módulo y la plantilla de respuestas correctas del examen-test de la sexta sesión del citado módulo. 2 - Denegar el acceso a la información relativa a los exámenes-test finales de todos los alumnos realizados en la sexta y última sesión, por entender que afecta a los datos de carácter personal de los estudiantes de dicho módulo. - No enviar el listado de asistencia o de firmas de las seis sesiones del módulo, sin motivación alguna.

TERCERO. Mediante escritos de 10 y 18 de enero de 2022, Don [REDACTED] [REDACTED] presenta ante este Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad de Madrid varios escritos de reclamación contra la resolución de la Universidad Carlos III de Madrid en los que solicita de nuevo el acceso:

Al listado de asistencia de los alumnos al módulo “los remedios por el incumplimiento”, perteneciente a la asignatura “práctica civil” del Máster Universitario en Acceso a la Abogacía 2018-19, por no haber recibido respuesta del Rector en la resolución en la que si se pronuncia sobre otros aspectos de la solicitud de acceso que presentó. - A los exámenes-test finales del módulo y a las calificaciones de evaluación continua de todos los alumnos, relativo a la participación y trabajo en clase del referido módulo por no estar de acuerdo con lo alegado en la resolución.



CUARTO. El 17 de febrero de 2022, este Consejo comunicó al reclamante que, tras el estudio de sus reclamaciones, admitió a trámite la sustanciación conjunta de las mismas, con números de registro RDACTPCM 006/2022, 007/2022 y 011/2022, al considerar que reúnen los requisitos establecidos en el artículo 48 de la Ley 10/2019, de 10 de abril, de Transparencia y de Participación de la Comunidad de Madrid (en adelante, LTPCM) y el artículo 57 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, dando traslado del expediente a la Universidad Carlos III de Madrid para que remita las correspondientes alegaciones y toda la información relacionada con estas reclamaciones.

QUINTO. El 17 de marzo de 2022, la Universidad Carlos III de Madrid presenta sus alegaciones en las que argumenta que a la vista de lo dispuesto en la Instrucción del Secretario General de la Universidad Carlos III de Madrid, de 2 de octubre de 2008, para el establecimiento de directrices de archivo, transferencia y eliminación de la serie de exámenes y otros documentos base de calificación en los departamentos de la Universidad, no se puede acceder a los listados de asistencia a clase de los estudiantes del módulo ni a las calificaciones parciales por la participación en clase de estos estudiantes al no disponer la universidad de los mismos, debido al tiempo transcurrido.

En esta Instrucción se dispone que los profesores deberán conservar los exámenes en su poder durante un año, transcurrido el cual se entregarán al coordinador de Archivo del Departamento, que elegirá un examen al azar para su archivo y el resto se procederá a su destrucción, salvo el modelo de examen que queda en el Archivo General de la Universidad a efectos de consulta histórica de los mismos.

Y, en lo que respecta a los exámenes-test finales de los estudiantes, en concreto a los exámenes íntegros de cada alumno, no únicamente a las calificaciones, se ha denegado el acceso en virtud de la Resolución 293/2020 del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno que indica que: *el acceso a un*



examen o una prueba de conocimiento y a las observaciones o anotaciones que hayan podido efectuar sus examinadores o evaluadores constituyen datos de carácter personal y su acceso a terceros debe de estar vedado, sin que exista un interés privado o público superior que justifique ese acceso. Resolución que sigue a la STJUE de 20 de diciembre de 2017, asunto C-434/16, apdo. 62. Y finalmente alega la Universidad que las solicitudes presentadas por el reclamante tienen carácter abusivo y no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley, al sobrepasar los límites normales del ejercicio de un derecho.

SEXTO. Con fecha 21 de marzo de 2022 este Consejo remite a D. [REDACTED] [REDACTED] la documentación enviada por la administración y se le concede un plazo de 10 días para que efectúe las alegaciones que considere convenientes. Estas se reciben el 30 de marzo de 2022 y en ellas el reclamante alega en su defensa, que:

Hasta la fecha, la Universidad Carlos III de Madrid no había comunicado el que no disponía de las calificaciones parciales de la participación en clase (50% de la calificación del módulo) debido al tiempo transcurrido, debiendo tenerlas cuando se presentó la solicitud de acceso porque en el informe de la Instrucción que se abrió contra el profesor del Módulo, de 18 de enero de 2022, se declaró por el instructor el haber tenido acceso a las fotos de los alumnos donde estaban marcadas las participaciones en clase. Razón ésta, junto con la existencia de un procedimiento penal en curso, por la que la Universidad debería tener la documentación al no haber transcurrido el plazo para interponer los correspondientes recursos administrativos y contencioso-administrativo y ser un medio de prueba.



FUNDAMENTOS JURÍDICOS

PRIMERO. De conformidad con el artículo 24.6 de la Ley 19/2013, de 19 de abril, de transparencia, acceso a la información pública y buen Gobierno (en adelante LTAIBG), el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno tiene competencia para conocer de las reclamaciones que se presenten en el marco de un procedimiento de acceso a la información, salvo en aquellos supuestos en que las Comunidades Autónomas atribuyan dicha competencia a un órgano específico, de acuerdo con lo establecido en la disposición adicional cuarta de la Ley. Tal disposición prevé en su apartado 1 lo siguiente: *La resolución de las reclamaciones previstas en el artículo 24 corresponderá, en los supuestos de resoluciones dictadas por las Administraciones de las Comunidades Autónomas y su sector público, y por las Entidades locales comprendidas en su ámbito territorial al órgano independiente que determinen las Comunidades Autónomas.*

En desarrollo de esta previsión, los artículos 47 y 77 b) de la LTPCM atribuyen a este Consejo la resolución de las reclamaciones que se interpongan contra las resoluciones desestimatorias, total o parcial de las solicitudes de acceso a la información dictada por los sujetos comprendidos en el ámbito de aplicación de esta Ley. Añadiendo el artículo 6 b) del Reglamento de Organización y Funcionamiento que la competencia para resolver, en estos casos, corresponderá al Pleno de este órgano.

Al interponerse la reclamación contra una resolución dictada por la Universidad Carlos III de Madrid, de conformidad con el artículo 2.2 y la disposición adicional octava de la LTPCM se considera una reclamación



interpuesta contra una universidad pública de la Comunidad de Madrid y por tanto su resolución corresponderá al Pleno de este Consejo.

SEGUNDO. El artículo 30 de la LTPCM establece que toda persona tiene derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico. Es por ello necesario acudir a la legislación básica del Estado para aplicar este derecho, porque como recuerda la STC 104/2018, de 4 de octubre, el principio constitucional de “acceso de los ciudadanos a los archivos y registros administrativos”, no solo incrementa la transparencia de la actividad de todos los sujetos que prestan servicios públicos o ejercen potestades administrativas, sino que exige “garantizar un tratamiento común de los administrados ante todas las Administraciones Públicas.” Ello supone que la mayor parte de la regulación del derecho de acceso a la información pública cumpla una función típica de las normas de “procedimiento administrativo común” [SSTC 5 227/1988, de 29 de noviembre, FJ 27 y 55/2018, de 24 de mayo, FJ 9 b)]”.

Por lo tanto, los artículos de la LTAIBG, reguladores de este derecho se han dictado *“legítimamente al amparo de los principios o normas que se insertan en la competencia exclusiva del Estado relativa al establecimiento del “procedimiento administrativo común”* (art. 149.1.18 CE). (STC 104/2018, de 4 de octubre, FJ. 5). Luego para resolver cualquier cuestión que se suscite en relación con el derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Madrid, además de a la LTPCM, habrá que acudir a los artículos 12 a 24 del capítulo III del Título Preliminar de la LTAIBG, que, conforme a la doctrina del Tribunal Constitucional y la disposición final octava de la LTAIBG, son legislación básica del Estado (salvo el apartado 2 del artículo 21).

Además, como se desprende de la Exposición de Motivos de la LTPCM, *en la interpretación de la aplicación de los límites del derecho de acceso a la información este Consejo de Transparencia y Participación, en todo caso,*



seguirá el criterio conjunto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos.

TERCERO. En cuanto a la necesidad de motivación de las restricciones al derecho de acceso, el Tribunal Supremo recuerda que la LTAIBG recoge la titularidad del derecho de acceso de forma muy amplia a "todas las personas", sin mayores distinciones, empleando una fórmula similar a la del Convenio del Consejo de Europa sobre el Acceso a los Documentos Públicos de 18 de junio de 2009, que en su artículo 2.1 señala que "*cada Parte garantizará el derecho de cualquiera, sin discriminación de ningún tipo a acceder...*" a los documentos públicos en posesión de las autoridades públicas. Esta amplia delimitación subjetiva es igualmente similar a la que resulta del artículo 105.b) de la CE, que reconoce "a los ciudadanos" el acceso a los archivos y registros administrativos.

Por su parte, el ámbito objetivo de la aplicación del derecho de acceso se delimita, también de manera amplia, por el artículo 13 de la LTAIBG: "*Se entiende por información pública 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.*" Ahora bien, como es sabido, el derecho de acceso a la información pública no es un derecho ilimitado o absoluto, en el sentido de que garantice el acceso a toda la información pública en cualquier materia, sino que está sometido a ciertos límites que se desarrollan en el articulado de la LTAIBG. (STS 2272/2022, de 2 de junio de 2022).

En este sentido, y siguiendo lo establecido en la Constitución, el artículo 14 LTAIBG regula las limitaciones del derecho de acceso y el artículo 18 de esta misma norma las causas de inadmisión a trámite, que han de ser siempre motivadas, a las que deben de sumarse las derivadas de la normativa de protección de datos, a los que se refiere el artículo 15 LTAIBG y, también en



materia de límites, el artículo 16 LTAIBG que contempla la posibilidad de que la aplicación de alguno de los límites enumerados en el artículo 14 no afecta a la totalidad de la información, en cuyo caso deberá concederse el acceso parcial, previa omisión de la información afectada por el límite, indicándose al solicitante la información que ha sido omitida.

Conforme a esta normativa, el artículo 30 LTPCM establece que: *“Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en esta Ley y en el resto del ordenamiento jurídico”*. Y, añade el artículo 43 LTPCM que: *“La resolución que se adopte podrá inadmitir la solicitud, conceder o denegar el acceso total o parcial y, en su caso, fijar la modalidad de acceso a la información solicitada. La ponderación sobre la concurrencia de un interés público o privado superior deberá ser motivada en la resolución de las solicitudes de información de forma clara.”* Por esta razón, el artículo el artículo 20.2 LTAIBG al establecer que: *“Serán motivadas las resoluciones que denieguen el acceso, las que concedan el acceso parcial o a través de una modalidad distinta a la solicitada y las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de un tercero. En este último supuesto, se indicará expresamente al interesado que el acceso sólo tendrá lugar cuando haya transcurrido el plazo del artículo 22.2.”*

Es decir, la aplicación de cualquier causa de inadmisión del derecho de acceso debe venir precedido no solo de un análisis del perjuicio que se produciría si la información solicitada fuera accesible, sino de la posible existencia de un interés superior que prevaleciera ante el daño que se produciría con el acceso. La existencia de este interés superior corresponde justificarla a la entidad que recibe la solicitud de información. (STSS de 16 de octubre de 2017. Fundamento de Derecho tercero 3.)

Esto es así porque la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración, pues (...) *es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley.* (SSTS 15747/2017. De 16



de octubre de 2017 y 1422/2022, de 5 de mayo de 2022). Y por ello, se han de 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 o inadmisiones que supongan un menoscabo injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información.

De modo que solo serán aceptables las limitaciones que resulten justificadas y proporcionadas, según se desprende del artículo 14.2 de la LTAIBG: (...) 2. *La aplicación de los límites será justificada y proporcionada a su objeto y finalidad de protección y atenderá las circunstancias del caso concreto, especialmente a la concurrencia de un interés público o privado superior que justifique el acceso.*” (SSTS 1547/2017, de 16 de octubre de 2017, 344/2020, de 10 de marzo de 2020, 748/2020, de 11 de junio de 2020 y 3866/2020, de 19 de noviembre de 2020).

El Consejo de Transparencia y Buen Gobierno también ha insistido en esta cuestión y ha reiterado que en cualquier caso es necesario motivar toda denegación o restricción del derecho de acceso a la información y, en tal sentido, además de la invocación del precepto legal en que dicha denegación o limitación se sustenta, deben incluirse los argumentos en base a los que se aplica. (Resolución 0019/2018 de 12 de abril de 2018, Resolución 591/2018 de 11 de enero de 2018, entre otras).

La Universidad Carlos III de Madrid adopta una resolución concediendo parcialmente la información solicitada por el Sr. [REDACTED]. Sin embargo, no invoca en la resolución ningún precepto de la Ley de Transparencia y no motiva la causa por la que deniega parte de la información reclamada por el Sr. [REDACTED].

Tal y como se desprende de los antecedentes, el reclamante solicita cinco informaciones relacionadas con el módulo “Los remedios por incumplimiento”: tres relacionadas con el examen- test final y con la calificación



final obtenida por los alumnos y dos relativas al listado de asistencia o firmas de las seis sesiones del módulo, además de las calificaciones parciales de cada alumno durante las seis sesiones de este.

De las mismas, la Universidad Carlos III de Madrid suministra solo los datos de la plantilla de respuestas correctas del examen-test de la sexta sesión y la calificación final de los alumnos y deniega el acceso a los exámenes-test íntegros de cada alumno del sexto día, por entender que el suministro de esta información vulneraría el derecho de protección de los datos de los alumnos del módulo.

Las otras dos solicitudes las inadmite sin motivación alguna.

CUARTO. En relación con la denegación de la solicitud 1: *listado de asistencia o de firmas de las seis sesiones del módulo* y 5: *Calificaciones por la participación y trabajo en el aula de cada alumno durante las seis sesiones del módulo*, como recuerda el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en la Resolución 220/2019, de 24 de junio de 2019, las solicitudes de información están vinculadas a la existencia de lo solicitado, ya que así se desprende de la propia definición de información pública contenida en el art. 13 de la LTAIBG. Por ello, en caso de no existir la información solicitada por cuanto su disponibilidad no ha podido ser constatada por el organismo que debiera poseerla, la solicitud de información podría carecer de objeto.

En sus alegaciones, la Universidad Carlos III de Madrid motiva la causa de denegación de la información de los puntos 1 y 5 en carecer de la documentación solicitada por aplicación de la Instrucción del Secretario General de la Universidad Carlos III de Madrid, de 2 de octubre de 2008, para el establecimiento de directrices de archivo, transferencia y eliminación de la serie de exámenes y otros documentos base de calificación en los departamentos de la Universidad, dado que la información solicitada se refiere a un Módulo del Master Universitario de Acceso a la Abogacía del curso académico 2018-2019, en aplicación del apartado primero de la Instrucción



citada, los profesores solo tienen el deber de custodiar los exámenes durante un año después de la firma del acta de las calificaciones finales. Al haber transcurrido casi tres años desde la publicación de las calificaciones definitivas, no habiendo sido recurridas según alega la Universidad, esta documentación ha sido destruida.

Frente a los argumentos anteriores, el Sr. ██████ en su reclamación señala que la citada documentación obraba en poder de la Universidad Carlos III de Madrid en el momento de presentar la solicitud de acceso. Sin embargo, se presume que todas las Administraciones públicas cumplen con lo establecido en el artículo 103.1 CE que las obliga a servir con objetividad a los intereses generales con "sometimiento pleno a la ley y al Derecho". Estos límites, de conformidad con el artículo 9. 1 CE, garantizan la interdicción de la arbitrariedad de las Administraciones públicas, en el sentido de la búsqueda del interés general. Es decir, como recuerda el Tribunal Constitucional, *la objetividad en el actuar de la Administración exigida en el artículo 103 excluye la utilización de medios discriminatorios o justificados en razones meramente subjetivas. Por tanto, existe arbitrariedad, cuando, aun constatada la existencia formal de una argumentación, la resolución resulta fruto del mero voluntarismo..., expresa un proceso deductivo "irracional o absurdo" (SSTC 244/1994, de 15 de septiembre, FJ 2; 160/1997, de 2 de octubre, FJ 7; 82/2002, de 22 de abril, FJ 7, y 59/2003, de 24 de marzo, FJ 3) o "ha llegado a un resultado materialmente contrario al derecho de acceso al recurso que consagra el art. 24.1 CE ..."* (STC 99/2020, de 22 de julio, FJ 3). (STC 30/2022, de 7 de marzo de 20229). En esta misma línea el Tribunal Supremo recuerda que el principio de neutralidad institucional en el funcionamiento de la Administración (art. 103.1 CE) es un principio elemental que debe regir en todo momento la actuación de los altos cargos que la dirigen por tratarse de un postulado clave de nuestra arquitectura constitucional; y, además: porque se encuentra conectado con diferentes mandatos de la Constitución -



singularmente, con la interdicción de la arbitrariedad que establece su art, 9.3. (STS de 15 de mayo de 2021).

Pues bien, respecto al presente caso, la Universidad Carlos III de Madrid no parece haber actuado con arbitrariedad pues, al datar la Instrucción del año 2008, se presume que la destrucción de parte de la documentación solicitada en la reclamación no puede imputarse a un cambio en su actuación, por lo que cualquier otra controversia respecto a la destrucción de esta documentación debe dilucidarse en vía judicial, no administrativa, mediante la aportación de las pruebas que las partes estimen pertinentes.

Teniendo en cuenta lo indicado, tanto la respuesta a la solicitud como el escrito de alegaciones ponen de manifiesto la inexistencia de la información objeto de solicitud. Por lo tanto, no puede concederse el acceso a información que no existe, procediendo, en consecuencia, a desestimar la reclamación presentada por el Sr. ██████ en relación con los puntos primero y quinto, al no obrar está en poder de la Universidad y por tanto no cumplir el requisito del artículo 13 LTAIBG.

QUINTO. Respecto al resto de la información solicitada, la Universidad Carlos III de Madrid suministra solo los datos de la plantilla de respuestas correctas del examen-test de la sexta sesión y la calificación final de los alumnos y deniega el acceso a los exámenes-test íntegros de cada alumno del sexto día, por entender que el suministro de esta información vulneraría el derecho de protección de los datos de los alumnos del módulo y añade en sus alegaciones que la información reclamada por el Sr. ██████ es abusiva y no justificada conforme a la finalidad de transparencia de la Ley.

Es necesario, por tanto, averiguar si en la reclamación concurren las causas de inadmisión del artículo 15 y 18.1 e) de la LTAIBG. En este sentido, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno en su resolución 924/2019 de 18 de marzo de 2020, tras referirse al criterio interpretativo de 14 de julio de 2016, establece las distintas causas por las que una solicitud puede inadmitirse por



tener un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley. Así, recuerda que artículo 18.1. e) de la LTAIBG asocia el carácter abusivo de la solicitud a la condición de que la petición *“no esté justificada con la finalidad de la Ley”*. De este modo hay dos elementos esenciales para la aplicación de esta causa de inadmisión: a) Que el ejercicio del derecho sea abusivo cualitativamente, no en sentido cuantitativo: el hecho de que una misma persona presente un número determinado de solicitudes no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho, y B) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley. Así, una solicitud puede entenderse abusiva cuando se encuentre en alguno de los supuestos o se den alguno de los elementos que se mencionan a continuación:

- Con carácter general, en aquellos casos en que pueda considerarse incluida en el concepto de abuso de derecho recogido en el artículo 7.2 del Código Civil y avalado por la jurisprudencia, esto es: *“Todo acto u omisión que, por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho”*.
- Cuando, de ser atendida, requiriera un tratamiento que obligara a paralizar el resto de la gestión de los sujetos obligados a suministrar la información, impidiendo la atención justa y equitativa de su trabajo y el servicio público que tienen encomendado, y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando suponga un riesgo para los derechos de terceros.
- Cuando sea contraria a las normas, las costumbres o la buena fe.

Consecuentemente, la solicitud no estará justificada con la finalidad de la ley:



- Cuando no pueda ser reconducida a ninguna de las finalidades señaladas con anterioridad y así resulte de acuerdo con una ponderación razonada y basada en indicadores objetivos.
- Cuando tenga por finalidad patente y manifiesta obtener información que carezca de la consideración de información pública de acuerdo con la definición del artículo 13 de la LTAIBG.
- Cuando tenga como objeto o posible consecuencia la comisión de un ilícito civil o penal o una falta administrativa.

Por otro lado, debe también recordarse que el artículo 7 del Código Civil dispone que *los derechos deberán ejercitarse conforme a las exigencias de la buena fe*. Todo acto u omisión que: *por la intención de su autor, por su objeto o por las circunstancias en que se realice, sobrepase manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho, con daño para tercero, dará lugar... a la adopción de las medidas... administrativas que impidan la persistencia en el abuso*. Son muy numerosas las sentencias (SS 14/2/86, 29/11/85, 7/5/93, 8/6/94, 21/9/87, 30/5/98, 11/5/91, entre otras), en las que se establece que el límite del abuso de derecho presupone la carencia de buena fe. Para la apreciación de la buena fe (ésta, según doctrina se presume) o mala fe (que debe acreditarse) hay que tener en cuenta hechos y circunstancias que aparezcan probados. La buena o mala fe es un concepto jurídico que se apoya en la valoración de conductas deducidas de unos hechos. Procede la aplicación del límite del abuso de derecho cuando el derecho se ejercita con intención decidida de causar daño a otro o utilizándolo de modo anormal. Su apreciación exige que la base fáctica ponga de manifiesto las circunstancias objetivas (anormalidad en el ejercicio) y las subjetivas (ausencia de interés legítimo o voluntad de perjudicar) ausencia de finalidad seria y legítima y la objetiva de exceso en el ejercicio del derecho.



En definitiva, se trata de una institución de equidad que, para poder ser apreciada, exige la verificación de que la conducta valorada cumple los siguientes requisitos:

-Aparentemente es correcta, pero representa, en realidad, una extralimitación a la que la ley no concede protección alguna.

-Genera unos efectos negativos, ausencia de finalidad seria y legítima (voluntad de perjudicar o ausencia de interés legítimo).

A lo anterior, hay que añadirle lo dicho por el Tribunal Supremo, en la sentencia de 12 de noviembre de 2020, que dirá que la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG exige el doble requisito de carácter abusivo de la solicitud y falta de justificación en la finalidad de transparencia de la ley. Pero recuerda que para valorar el requisito de falta de justificación en la transparencia de la Ley no cabe acudir sólo al Preámbulo de la LTAIBG. Se hace necesario que la falta de justificación en la transparencia de la Ley se fundamente en que el derecho de acceso a la información entre en colisión con otros bienes y derechos como los establecidos en el artículo 14 o 15 de la LTAIBG.

Además, en la delimitación subjetiva establecida por el artículo 12 de la LTAIBG, no se hace mención alguna sobre la exclusión de solicitudes de acceso por razón del interés privado que las motiven. Por esta razón, de conformidad con el artículo 17.3 LTAIBG: *"El solicitante no está obligado a motivar su solicitud de acceso a la información. Sin embargo, podrá exponer los motivos por los que solicita la información y que podrán ser tenidos en cuenta cuando se dicte la resolución. No obstante, la ausencia de motivación no será por sí sola causa de rechazo de la solicitud"*.

Por tanto, la falta de justificación o motivación de la solicitud no podrá, por sí sola, fundar la desestimación de la solicitud, por tanto la expresión en las alegaciones de que es una solicitud basada en intereses "meramente privados" tampoco puede por sí sola ser causa de inadmisión, salvo que concurren otras



circunstancias como el carácter abusivo de la misma no justificado con la finalidad de transparencia de la ley, que como antes se ha dicho constituye la causa de inadmisión del artículo 18.3 LTAIBG.

La referencia del precepto a la posibilidad de exponer los motivos por los que se solicita la información ha de entenderse a los efectos de la ponderación que deberá efectuarse cuando el derecho de acceso a la información pública entre en colisión con otros bienes y derechos protegidos, como los indicados por los artículos 14 y 15 de la LTAIBG, (...) Sin perjuicio de que, como resulta del artículo 17.3 LTAIBG citado, la omisión de la justificación de la solicitud no sea causa bastante para la denegación del acceso a la información pública solicitada.

De acuerdo con lo hasta aquí razonado, entendemos que no es conforme a derecho la denegación del acceso a la información pública solicitada en el caso que estamos resolviendo, en base a la única razón de guiarse el solicitante en motivos meramente personales ajenos a las finalidades de transparencia expresadas en el preámbulo del LTAIBG (STS 3870/2020, de 12 noviembre de 2020). Por lo que procede la estimación de la reclamación presentada en este punto por el Sr. ██████████

Finalmente, recuerda el Tribunal Supremo que la información no tiene una limitación temporal. Es decir, no se considera justificado el límite temporal para el ejercicio del derecho de acceso a la información. Ni en el artículo 105 b) de la Constitución, ni en ningún precepto de la LTAIBG, que regula en su artículo 18 las causas de inadmisión de las solicitudes de acceso y en el artículo 14 los límites de acceso, se prevé ninguna causa de denegación de la información por razones temporales. Es más, la transparencia perseguida por el legislador lleva a la conclusión opuesta (STS 3968/2019, de 16 de diciembre de 2019).

La Universidad Carlos III de Madrid entiende *que la información solicitada por el Sr. ██████████ incurre en abusiva porque el Sr. ██████████ tuvo la oportunidad de reclamar su calificación una vez corregida y no lo hizo. Dos*



años después, se incoó un procedimiento para esclarecer esos supuestos hechos que finalizó en el archivo de este y tampoco esto fue recurrido por el Sr. [REDACTED]. Se le ha atendido a todas y cada una de las solicitudes de acceso a la información, pese a que esta información se refiere a los dos procesos mencionados. Analizadas las solicitudes de acceso, conforme consta en los antecedentes reseñados, se comprueba que el solicitante es el mismo, que coinciden las solicitudes en la información solicitada, y que tiene el reclamante un interés privado ya que quiere que los documentos que pide instruyan al juzgado a probar el objeto de sus denuncias.

Sin embargo, el hecho de que una misma persona presente un número indeterminado de solicitudes y que lo haga transcurrido un cierto tiempo, no determina necesariamente un ejercicio abusivo del derecho de acceso a la información.

Finalmente, alega la Universidad Carlos III de Madrid *que además debe de ser considerada abusiva porque obliga a paralizar el resto de la gestión, dificultando la atención justa y equitativa del trabajo de las personas que deben procurar, no sólo la información, en este caso, los profesores y coordinadores de la titulación, sino también la de preparación de los escritos impidiendo la realización del servicio público de la educación superior que tienen encomendado.* Ahora bien, para aplicar este criterio como causa de inadmisión de una información por ser abusiva se hace necesario hacer una ponderación razonada basada en criterios objetivos. (Resolución 924/2019, de 18 de marzo de 2020 del CTBG).

Pues bien, La Universidad Carlos III de Madrid no aporta ningún criterio objetivo que permita averiguar que efectivamente el suministrar la información requerida por el Sr. [REDACTED] pueda paralizar la gestión de la Universidad y por lo tanto, este Consejo considera que no se justifica por parte de la Universidad la aplicación del límite establecido el artículo 18.1 e) LTAIBG como causa de inadmisión de esta parte de la información solicitada por el Sr. [REDACTED].



SEXTA. Como se expone en los antecedentes, la Universidad Carlos III de Madrid en la resolución objeto de reclamación deniega la tercera solicitud de acceso a la información al entender que, en el juicio de ponderación previsto en la normativa sobre transparencia, debe de prevalecer el derecho a la protección de datos personales de los estudiantes compañeros del módulo.

Para la Universidad Carlos III de Madrid, conforme a la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 293/2020, que adjunta a las alegaciones y la STJUE de 20 de diciembre de 2007, asunto C-434/16, apdo. 62, el acceso a los exámenes-test finales de todos los alumnos realizados en la sexta y última sesión afecta a los datos de carácter personal de los estudiantes de dicho grupo y por esta razón sólo remite al reclamante la calificación final obtenida por los alumnos anonimizada.

Pues bien, recuerda el Tribunal Supremo en toda su jurisprudencia que, cuando se trata de denegar una información conforme a la LTAIBG, dado que esta Ley es de aplicación transversal y está redactada en términos tan amplios, las causas de inadmisión de una solicitud de información se han de basar en alguno de los preceptos establecidos en ella, interpretarlos siempre en términos restrictivos y motivar la causa de su aplicación.

En el presente caso, a pesar de que la Universidad Carlos III de Madrid no se refiere a ningún precepto de la LTAIBG, por las explicaciones dadas en sus alegatos, parece que inadmiten el acceso a esta parte de la información por aplicación del límite del artículo 15 LTAIBG relativo a la protección de los datos de carácter personal.

En este sentido, el único apartado del artículo 15 que permite inadmitir el derecho de acceso a la información sin motivación es el primero relativo a los datos especialmente protegidos que, según el Tribunal Supremo, son aquellos a los que hace referencia la Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de Protección de Datos Personales y garantía de los derechos digitales y el Reglamento General de Protección de Datos en su artículo 9, esto es, aquellos datos que revelan el origen étnico o racial, las opiniones políticas, las



convicciones religiosas o filosóficas, o la afiliación sindical, y el tratamiento de datos genéticos, datos biométricos dirigidos a identificar de manera unívoca a una persona física, datos relativos a la salud o datos relativos a la vida sexual o las orientaciones sexuales de una persona física. De tal forma que, cuando no se trate de este tipo de datos, se habrá de estar a lo establecido en el resto de los apartados de este artículo 15, que exigen una ponderación razonada entre el interés público de la divulgación y los derechos de los afectados.

Es decir, tal y como está redactado el apartado 3 del artículo 15, la regla sigue siendo la de conceder el acceso salvo que la ponderación a la que se refiere justifique lo contrario. (STS 483/2022, de 7 de febrero de 2022, Fundamento tercero) y en el presente caso, conforme establece el artículo 15 de la LTAIBG: *Cuando la información solicitada no contuviera datos especialmente protegidos, el órgano al que se dirija la solicitud concederá el acceso previa ponderación suficientemente razonada del interés público en la divulgación de la información y los derechos de los afectados cuyos datos aparezcan en la información solicitada, en particular su derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal.*

Para la realización de la citada ponderación, dicho órgano tomará particularmente en consideración los siguientes criterios: 3. a) *El menor perjuicio a los afectados derivados del transcurso de los plazos establecidos en el artículo 57 de la Ley 16/1985, de 25 de junio, del Patrimonio Histórico Español.* b) *La justificación por los solicitantes de su petición en el ejercicio de un derecho o el hecho de que tengan la condición de investigadores y motiven el acceso en fines históricos, científicos o estadísticos.* c) *El menor perjuicio de los derechos de los afectados en caso de que los documentos únicamente contuviesen datos de carácter meramente identificativo de aquéllos.* d) *La mayor garantía de los derechos de los afectados en caso de que los datos contenidos en el documento puedan afectar a su intimidad o a su seguridad, o se refieran a menores de edad.* 4. *No será aplicable lo establecido en los apartados anteriores si el acceso se efectúa previa disociación de los datos de*



carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

La Universidad Carlos III de Madrid en el ejercicio de esta ponderación recurre a la STJUE de 20 de diciembre de 2007, asunto C-434/16, apdo. 62 y a la Resolución del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno 293/2020, que adjunta a las alegaciones. La sentencia del Tribunal de Justicia de la Unión Europea considera “datos personales” las respuestas por escrito proporcionadas por un aspirante en un examen profesional, así como las anotaciones del examinador en relación con dichas respuestas, no por la definición que de datos da la normativa aplicable sino por entender el carácter exacto y completo de los datos personales debe ser apreciado atendiendo a los fines para los que fueron recabados. En lo que se refiere a las respuestas de un aspirante en un examen, tales fines consisten en poder valorar la amplitud de sus conocimientos y competencias en la fecha del examen. Pues bien, tal amplitud se revela precisamente por los posibles errores en las respuestas. Esto es, el derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, que como ha reiterado el Tribunal Constitucional faculta a los ciudadanos para oponerse a que determinados datos personales sean utilizados para fines distintos de aquél legítimo que justificó su obtención (STC 94/1988, de 24 de mayo, FJ 4). Tal derecho persigue garantizar a las personas un poder de control sobre sus datos personales, sobre su uso y destino, con el propósito de impedir su tráfico ilícito o lesivo para la dignidad y derecho afectado (STC 292/2000, de 30 de noviembre, FJ 6). (STC 44/2009, de 12 de febrero) Por esta razón un examen o prueba de conocimiento como las referidas en las sentencias anteriores, esto es que por la escritura o la libertad de contestación con libros y su corrección con anotaciones de los profesores, según la jurisprudencia del TJUE y del Tribunal Constitucional es un dato a efectos de la normativa de protección de datos, que su dación podría vulnerar el derecho a la dignidad de las personas.



Ahora bien, en el caso que nos ocupa no es así, aunque el suministrar los exámenes tipo test supondría usar los datos de estos exámenes para fines distintos de los que justificaron su obtención solo se vulneraría la dignidad o intimidad de los alumnos si estas pruebas se suministrarán con los nombre y apellidos de los alumnos o con un número que permitiese su identificación. Es decir, si se omite la identificación de los estudiantes el suministrar los exámenes test completos de estos, que se corrigen con plantilla y carecen de anotaciones de profesores, no parece que pueda vulnerarse la normativa sobre protección de datos. Si a lo anterior se le une el que la actual Ley orgánica de Protección de Datos y Garantía de los Derechos Digitales, así como el Reglamento General de Protección de Datos diferencian, cosa que no hacía la Directiva anterior, entre datos especialmente protegidos y otros datos, se hace muy difícil considerar que, en este caso, aunque se trate de exámenes, éstos anonimizados sean datos para proteger.

Por lo tanto, como el derecho a la protección de datos persigue garantizar a las personas un poder de control sobre sus datos personales, sobre su uso y destino, con el propósito de impedir su tráfico ilícito o lesivo para la dignidad y derecho afectado, este Consejo considera que no se vulneraría dicho derecho si la Universidad Carlos III de Madrid hubiera aplicado el artículo 15. 4 LTAIBG esto es, si hubiera hecho una previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de las personas afectadas.

Por otro lado, conforme exige la LTAIBG y reitera la jurisprudencia del Tribunal Supremo, siempre que se haga esta ponderación entre el acceso y la protección de datos, si estos datos pudieran afectar a terceros, al amparo del artículo 15.3 LTAIBG se debe de dar audiencia a los interesados. (STS 483/2022, de 7 de febrero de 2022). De tal forma que, según esta jurisprudencia la omisión de este trámite debería dejar sin efecto la resolución de la reclamación y volver sobre el procedimiento para subsanar el defecto de forma cometido, es decir, para sustanciar el trámite omitido, antes de resolver



aquella. Si como alega la universidad tras hacer el juicio de ponderación previsto en la normativa sobre transparencia, debe de prevalecer el derecho a la protección de datos personales de los estudiantes compañeros, la universidad debería haber dado audiencia a estos alumnos interesados, como exige el artículo 19.3 LTAIBG, ya que la ausencia de esta audiencia es por sí sola causa de inadmisión de la resolución de la universidad retrotrayendo su actuación al cumplimiento del artículo 19.3 LTAIBG.

Por lo tanto, los razonamientos antedichos permiten a este Consejo concluir que no se considera conforme a Derecho las explicaciones dadas por la Universidad Carlos III de Madrid para no suministrar al reclamante los exámenes- test completos de los estudiantes en los términos establecidos en el artículo 15.4 LTAIBG.

RESOLUCIÓN

En atención de todos los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, el Consejo de Transparencia y Participación de la Comunidad Autónoma de Madrid ha decidido,

PRIMERO. Estimar parcialmente la reclamación presentada por Don [REDACTED] [REDACTED] frente a la Universidad Carlos III de Madrid.

SEGUNDO. Inadmitir las solicitudes de información primera y quinta de la reclamación por entender que no son información a los efectos del artículo 13 de la LTAIBG.



TERCERA. Instar a la Universidad Carlos III de Madrid a que en el plazo máximo de 20 días hábiles entregue al reclamante la información solicitada en el punto tercero de su solicitud relativa a los exámenes *Exámenes-test finales de todos los alumnos realizados en la sexta y última sesión*, en los términos previstos en el artículo 15.4 de la LTAIBG, es decir, previa disociación de los datos de carácter personal de modo que se impida la identificación de los alumnos afectados.

CUARTA. Instar a la Universidad Carlos III de Madrid a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia y Participación la información enviada al reclamante.

Recordar a la Universidad Carlos III que si no se diera cumplimiento al contenido de la presente resolución o lo hiciera de forma parcial o defectuosa, el Área a la que corresponda la tramitación de la reclamación, o el Pleno en los casos que le corresponda, remitirán los correspondientes requerimientos instándole al cumplimiento íntegro de la misma y, de no atenderlos, se podrá remitir el expediente a la Presidencia del Consejo para que inicie el procedimiento sancionador regulado en el Título VI de la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de todo ello se dejará constancia en el informe que el Consejo remite anualmente a la Mesa de la Asamblea de la Comunidad de Madrid.

De acuerdo con el artículo 48 del Reglamento de Funcionamiento y Organización del Consejo de Transparencia y Participación, esta resolución tiene carácter ejecutivo y será vinculante para los sujetos obligados por la Ley 10/2019, de 10 de abril. Asimismo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas, el artículo 47 de la Ley



10/2019, de 10 de abril y el artículo 37 del Reglamento de Organización y Funcionamiento del Consejo, esta resolución pone fin a la vía administrativa.

Madrid, en la fecha que figura en la firma.

Resolución firmada electrónicamente, consta firma en original.

Antonio Rovira Viñas. Presidente
Responsable del Área de Acceso a la Información

Ricardo Buenache Moratilla. Consejero
Responsable del Área de Participación y Colaboración Ciudadana

Rafael Rubio Núñez. Consejero
Responsable del Área de Publicidad Activa y Control

Conforme a la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa, contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa y en un plazo de dos meses desde el día siguiente a la notificación de esta, puede interponerse recurso contencioso-administrativo ante los Juzgados Centrales de lo Contencioso-Administrativo de Madrid.