

## **Informe jurídico emitido a petición de la Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública en relación con la reclamación contra la estimación parcial de una universidad en la solicitud de acceso a determinada información relativa a los convenios en el marco de la cooperación educativa**

La Comisión de Garantía del Derecho de Acceso a la Información Pública (GAIP) pide a la Autoritat Catalana de Protecció de Dades (APDCAT) que emita un informe sobre la reclamación presentada en relación con la estimación parcial de una universidad en la solicitud de acceso a determinada información relativa a los convenios en el marco de la cooperación educativa.

Analizada la solicitud, que se acompaña de una copia del expediente administrativo tramitado ante la GAIP, y de acuerdo con el informe de la Asesoría Jurídica emito el siguiente informe:

### **Antecedentes**

1. En fecha 16 de noviembre de 2022, una persona presenta un escrito ante una Universidad en el que solicita el acceso a un *archivo reutilizable 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 MesAño\_InicioPracticas , MesAño\_FinPracticas , información\_publicacion . Formato :CSV ”.*

2. En fecha 2 de diciembre de 2022, la universidad resolvió estimar parcialmente la solicitud de acceso a la información pública formulada por la persona solicitante en base al siguiente fundamento:

*“De conformidad con los artículos 24.2 y 25.1 de la Ley 19/2014, procede otorgar sólo parcialmente la información solicitada, dada la afectación a datos de carácter personal de los estudiantes y el escaso interés público en la difusión de las prácticas que cada estudiante en concreto haya realizado. Por este motivo, de la información facilitada [...] además de los datos identificativos directos de cada estudiante, se ha excluido también el apartado correspondiente al nombre o denominación social de la entidad colaboradora (“entidad empresa”), porque puede identificar, aunque sea de forma indirecta, a los estudiantes en prácticas afectados en cada caso. Y se ha ponderado que el interés público en la difusión de la información sobre las entidades colaboradoras se satisface de forma adecuada mediante sólo el apartado “tipo entidad”.*

Según se desprende del expediente enviado, la universidad proporcionó a la persona solicitante un enlace para acceder a la de información el acceso solicitada salvo el nombre y apellidos de los estudiantes y de las entidades colaboradoras, de de acuerdo con la resolución de la universidad.

3. En fecha 1 de enero de 2023, la persona solicitante presenta una reclamación ante la GAIP en la que reclama el acceso a la *“ información relativa a datos de registros e*

*información de convenios suscritos por los estudiantes de la universidad en relación a prácticas académicas” , y expone lo siguiente:*

*Esta información hace conocer en mayor detalle la calidad que tienen los estudiantes en estas prácticas. Además numerosas administraciones públicas año tras año suscriben convenio con diferentes universidades para poder incorporar alumnos para que éstos sean completando sus páginas de estudios. Conocer de forma más detallada que AAPP son las que han incorporado estudiantes, en qué condiciones y en qué momento o si han supuesto coste en sus cuentas, además de saber si hay entidades que "abusan" de estos estudiantes. Por eso se solicita que se vuelva a hacer legar los datos que en su momento la universidad hizo legar al interesado añadiendo la entidad donde se realizaron.”*

4. En fecha 12 de enero de 2023, la GAIP remite la reclamación a la universidad, y le pide un informe donde exponga los antecedentes de hecho y fundamente su posicionamiento en relación con la reclamación, así como el expediente completo y, en su caso, que concrete a las terceras personas que resulten afectadas por el acceso reclamado.

5. En fecha 18 de enero de 2023, la GAIP solicita informe a esta Autoridad, de acuerdo con lo que prevé el artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

6. Con fecha 2 de febrero de 2023, la universidad ha enviado a la GAIP un informe en relación con la reclamación. En este informe, la universidad expone que al recibir la solicitud de la persona reclamante consultó a su unidad de Archivo y Gestión de Documentos, la cual manifestó lo siguiente:

*“Hemos detectado ciertos riesgos de identificación de los estudiantes de forma indirecta con los datos que nos solicitan. Por ejemplo hay entidades que han acogido a un solo estudiante, un solo estudiante en un período concreto, (o dos estudiantes, uno de cada género). En estos casos y bastantes otros sería posible identificar al estudiante en concreto si éste sale en alguna otra información que, por ejemplo, haya podido publicar la entidad”.*

Y también consultó a su delegado de protección de datos, quien propuso denegar el acceso al dato relativo al campo “ *entitat\_empresa* ” al entender que “[...] *el interés público en la difusión de la información se satisface con la columna "TIPO ENTIDAD"*.

En base a estas consideraciones, la universidad manifiesta lo siguiente:

*a ) Que saber a ciencia cierta la entidad concreta era un dato excesivo para satisfacer este interés legítimo del reclamante, de acceso a la información pública;*

*b) Que ese interés legítimo quedaba plenamente satisfecho con el conocimiento de si en cada caso fue una entidad pública o privada donde el estudiante realizó las prácticas o, entre las privadas, si fue una entidad sin ánimo de lucro (asociaciones, fundaciones) o una sociedad mercantil;*

*c) Que, de acuerdo con los criterios de los preceptos mencionados de la Ley 19/2014 y de la Ley 19/2013, el reclamante no alegó que su solicitud de acceso a la información pública estuviera justificada en el ejercicio de un derecho o en fines estadísticos, científicos o históricos, en su hipotética condición de investigador; que podía concurrir un perjuicio*

*relevante a las personas eventualmente identificadas dada la percepción, en muchos casos, de cantidades económicas en forma de ayudas en la realización de las prácticas; y, por último, que la información solicitada era muy actual o, como mínimo, vinculada a un período de tiempo relativamente cercano.*

*d) Que el probable acceso a datos personales de terceros carecía de la imprescindible legitimidad de acuerdo con el artículo 6.1, f) del Reglamento general de protección de datos.*

*3. Los motivos que justificarían el conocimiento de la entidad concreta, según ahora argumenta el reclamante (“ Esta información hace conocer en mayor detalle la calidad que tienen los estudiantes en estas prácticas. Además numerosas administraciones públicas año tras año suscriben convenio con diferentes universidades para poder incorporar alumnos para que éstos sean completando sus planes de estudios. Conocer de forma más detallada que AAPP son las que han incorporado estudiantes, en qué condiciones y en qué momento o si han supuesto coste en sus cuentas, además de saber si hay entidades que "abusan" de estos estudiantes ”), no parece que sirvan para refutar el planteamiento de la universidad [...], en los términos expuestos. Primero, porque el propio reclamante reconoce que no tiene interés alguno en conocer el nombre o denominación social concretas de las entidades privadas. Y, en segundo lugar, porque los argumentos aducidos tienen una nula incidencia en los parámetros de ponderación a que se refieren los preceptos mencionados de la Ley 19/2014 y de la Ley 19/2013 . ”*

## **Fundamentos Jurídicos**

### **Y**

De conformidad con el artículo 1 de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoridad Catalana de Protección de Datos, la APDCAT es el organismo independiente que tiene por objeto garantizar, en el ámbito de las competencias de la Generalidad, los derechos a la protección de datos personales y de acceso a la información vinculada a ellos.

El artículo 42.8 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno , que regula la reclamación contra las resoluciones en materia de acceso a la información pública, establece que si la denegación se ha fundamentado en la protección de datos personales, la Comisión debe pedir informe a la Autoridad Catalana de Protección de Datos, el cual debe ser emitido en el plazo de quince días.

Por ello, este informe se emite exclusivamente en lo que se refiere a la valoración de la incidencia que el acceso solicitado puede tener respecto de la información personal de las personas afectadas, entendida como cualquier información sobre una persona física identificada o identificable, directamente o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de esta persona (art. 4.1 del Reglamento 2016/679, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en cuanto al tratamiento de datos personales ya la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos, en lo sucesivo RGPD).

Por tanto, queda fuera del objeto de este informe cualquier otro límite o aspecto que no afecte a los datos personales que consten en la información solicitada, en especial, de acuerdo con las alegaciones efectuadas por las partes, los límites previstos en los artículos 21.1.d) y 21.1.g).

El plazo transcurrido para la emisión de este informe puede comportar una ampliación del plazo para resolver la reclamación, si así lo acuerda la GAIP y se notifica a todas las partes antes de que concluya el plazo para resolver.

En consecuencia, el presente informe se emite en base a las mencionadas previsiones de la Ley 32/2010, de 1 de octubre, de la Autoritat Catalana de Protecció de Dades y la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.

De acuerdo con el artículo 17.2 de la Ley 32/2010, este informe se publicará en la web de la Autoritat Catalana de Protecció de Dades una vez notificado a las personas interesadas, previa anonimización de los datos personales.

## II

De acuerdo con lo que consta en el expediente enviado, inicialmente la persona reclamante solicitó a la universidad determinada información relativa a las prácticas curriculares y extracurriculares de los alumnos desde el año 2014 hasta la actualidad. Y, en particular, la información relativa a *“genero\_alumno , codigo\_RUCT , titulación\_alumno , centro\_alumno , entidad\_empresa , tipo\_entidad , horas\_semanas , horas\_totales , tipos\_practicas , credits , ayuda\_economica\_mes , MesAño\_InicioPracticas , MesAño\_InicioPracticas* ,

La universidad denegó el acceso al campo relativo a la *entidad\_empresa* al entender que a partir de este dato se puede llegar a identificar al alumnado afectados por la solicitud y que, una vez ponderado el interés público de la información solicitada, consideró suficiente facilitar sólo el apartado *“tipo\_entidad”*. C al inciso en que la universidad también denegó el acceso a los datos identificativos del alumnado, aunque no se desprende del expediente enviado que esta información fuera solicitada por la persona reclamante.

Ante la resolución de la universidad , la reclamación presentada ante la GAIP sólo se circunscribe a los datos de la entidad colaboradora en la que el alumnado ha realizado las prácticas (*“[...] Por eso se solicita que se vuelva a hacer legar los datos que en su momento la universidad hizo legar al interesado añadiendo la entidad donde se realizaron”*).

Hay que hacer hincapié en que no se desprende de los términos de su solicitud, y posterior reclamación, que la persona reclamante tenga interés en identificar al alumnado.

Teniendo en cuenta esto, y sin perjuicio de lo que se analizará más adelante, el análisis de la reclamación presentada ante la GAIP debe partir de la base de la posibilidad de conocer el dato relativo a la identificación de la entidad en la que el alumnado ha realizado las prácticas, ya que constituye el objeto de la reclamación.

### III

En cuanto al dato relativo a la entidad en la que el alumnado ha llevado a cabo las prácticas, hay que tener en cuenta que en base a lo que prevén los artículos 2.1 y 4.1 del RGPD, en relación con lo que establece el considerando 14 ( “ *El presente Reglamento no regula el tratamiento de datos personales relativos a personas jurídicas y en particular a empresas constituidas como personas jurídicas, incluido el número y la forma de la persona jurídica y sus datos de contacto* ”) *no debe existir ningún inconveniente* desde la perspectiva de la normativa de protección de datos al facilitar a la persona reclamante esta información.

Y, desde el punto de vista de la normativa aplicable en el ámbito de los convenios de cooperación educativa, en relación con la normativa de transparencia, de acuerdo con lo que se analiza a continuación, tampoco debe existir ningún inconveniente en facilitar este dato singularizado.

El artículo 7 del Real decreto 592/2014, de 11 de julio, por el que se regulan las prácticas académicas externas de los estudiantes universitarios prevé que para la realización de las prácticas externas, las universidades o, en su caso, las entidades gestoras de prácticas vinculadas, deben suscribir convenios de cooperación educativa con las entidades colaboradoras, los cuales deben establecer, entre otras cuestiones, las relaciones entre el estudiante, la entidad colaboradora, la universidad y , en su caso, la entidad gestora de prácticas vinculada a esta última.

En cuanto al contenido de los convenios de cooperación educativa, entre otras cuestiones, el artículo 11.5 del Real Decreto 822/2021, de 28 de septiembre, por el que se establece la organización de las enseñanzas universitarias y del procedimiento de aseguramiento de su calidad prevé que la universidad debe concretarlo a través de su normativa específica.

La universidad ha aprobado, mediante acuerdo de su Consejo de Gobierno, la normativa relativa a las prácticas académicas externas, que en cuanto a la formalización del convenio de cooperación educativa establece que la realización de las prácticas académicas requiere la formalización previa de un convenio de cooperación educativa, que debe firmarla el rector o rectora, o la persona en quien delegue, y la persona que tenga la representación legal de la entidad, y debe establecer el régimen jurídico, las condiciones generales de desarrollo de las prácticas y derechos y deberes de las partes.

De acuerdo con esta previsión, los convenios de cooperación educativa de la universidad se firman por la misma universidad, representada por el rector o rectora o en quien delegue, y la persona que tenga la representación legal de la entidad con la que se pretende colaborar, mientras que el alumno sólo firma el proyecto formativo.

Y, respecto al proyecto formativo, el artículo 15.3 de la normativa de la universidad establece que es el documento oficial que recoge el programa formativo de desarrollo de cada práctica académica externa (curricular o extracurricular ), en el que se determinan los objetivos, características, duración y compromisos de las partes, y está vinculado al

correspondiente convenio de cooperación educativa entre la universidad y la entidad colaboradora en la que se realizan las prácticas. De acuerdo con lo que prevé este artículo debe constar en el proyecto formativo, como mínimo, la siguiente información:

- a) *Los datos de la entidad colaboradora, incluyendo los del tutor o tutora responsable del seguimiento de la estancia.*
  - b) *Los datos de la universidad: centro, profesor o profesora responsable de la asignatura de prácticas (si es curricular), tutor académico o tutora académica (tanto si es curricular como extracurricular).*
  - c) *Los datos del estudiante.*
  - d) *Los datos de la estancia de prácticas: número total de horas, horario, período de realización, dirección del lugar de la estancia, el departamento o unidad de la empresa o institución (o ámbito interno de la universidad) donde se desarrolla.*
  - e) *Los objetivos formativos y las tareas o funciones que debe llevar a cabo el estudiante, acordadas entre el o la responsable de las prácticas de la entidad y el o la responsable académico de la universidad de las prácticas (profesor o profesora responsable de la asignatura de prácticas, si es curricular, tutor académico o tutora académica, si es extracurricular). Los objetivos formativos y las tareas de la práctica concreta deben estar siempre vinculados a los objetivos formativos de la titulación que cursa el estudiante.*
- [...] .”

Desde el punto de vista de la normativa de transparencia, es necesario hacer referencia al artículo 8.1.f) del LTC que prevé que la Administración (incluidas las universidades públicas de Cataluña, de acuerdo con el artículo 3.1. c de la LTC) deben hacer pública la información relativa a los contratos y convenios.

En relación con esta información, el artículo 14.2 de la LTC establece que debe hacerse pública como mínimo, respecto de los convenios de colaboración, la siguiente información:

- “[...] a) La relación de los convenios vigentes, con indicación de la fecha, las partes que los firman, el objeto, los derechos y las obligaciones de cualquier tipo que generen y el período de vigencia.*
- b) Las eventuales modificaciones de cualquiera de los parámetros a que se refiere la letra a, y la fecha y la forma en que se hayan producido.*
- c) La información relativa al cumplimiento y ejecución de los convenios.*

*3. Las obligaciones de publicidad establecidas por este artículo deben hacerse efectivas mediante el Registro de convenios de colaboración y cooperación de la Generalidad, que debe integrarse en el Portal de la Transparencia.”*

Y, en relación con esta cuestión, el artículo 44.1 del Decreto 8/2021, de 9 de febrero, sobre la transparencia y el derecho de acceso a la información pública (en adelante, RLTC) desarrolla el artículo 14 de la LTC, y prevé lo siguiente:

*“1. A efectos de las letras a) y b) del artículo 14.2 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, se publicará una relación de convenios vigentes y de sus eventuales modificaciones, que incluirá un enlace en el texto del convenio suscrito o de su modificación, previa anonimización de los datos personales distintos de la identificación con nombre y apellidos*

*de las personas firmantes, a través del Registro de convenios. Se publicará además un enlace a la publicación oficial en el Diario Oficial de la Generalidad de Cataluña, si procede.*

*2. Se entiende por información relativa al cumplimiento y ejecución de los convenios, prevista en la letra c) del artículo 14.2 de la Ley 19/2014, de 29 de diciembre:*

*[...]*

*e) La relación anual de convenios que han perdido su vigencia en el ejercicio anterior, por agotamiento del plazo, del objeto, denuncia o cualquier otra circunstancia.*

*[...]”.*

De acuerdo con estas previsiones, la normativa de transparencia obliga a la universidad a publicar a través del Registro de Convenios la relación de convenios vigentes que incluya la fecha de firma, las partes firmantes, su objeto, derechos y obligaciones de cualquier tipo que generen, el período de vigencia, y sus modificaciones haciendo referencia a la fecha y la forma en que se han producido, así como un enlace al texto del convenio suscrito o de su modificación, previa anonimización de los datos personales que no hagan referencia a las personas firmantes.

Y también debe publicar, respecto del cumplimiento y la ejecución de los convenios, entre otras cuestiones, la relación anual de convenios que han perdido la vigencia en el ejercicio anterior, por agotamiento del plazo, del objeto, denuncia o cualquier otra circunstancia.

En consecuencia, es evidente que en la medida en que la normativa prevé la obligación de publicar determinada información relativa a los convenios (incluidos los convenios de cooperación educativa), no debería haber ningún inconveniente en facilitar la información relativa a la entidad con la cual se han firmado los convenios.

#### IV

Ahora bien, sin perjuicio de que desde el punto de vista de la normativa de transparencia, el dato singularizado relativo a la entidad con el que la universidad ha firmado un convenio de cooperación educativa no debe plantear problemas en cuanto al derecho de acceso formulado por la persona reclamante, debe tenerse en cuenta que según se desprende del expediente enviado la universidad ya ha facilitado información con carácter previo a la reclamación.

En particular, la universidad habría facilitado a la persona reclamando la siguiente información:

*" genero\_alumno , codigo\_RUCT , titulación\_alumno , centro\_alumno , tipo\_entidad , horas\_semanas , horas\_totales , tipos\_practicas , creditos , ayuda\_economica\_mes , MesAño\_InicioPracticas , MesAño\_FinPracticas , información\_public \_*

A este respecto, hay que tener en cuenta que de acuerdo con lo que establecen los artículos 2.1 y 4.1 del RGPD, la normativa de protección de datos se aplica a los tratamientos que se lleven a cabo sobre cualquier información *sobre una persona física identificada o identificable («el interesado»); se considerará persona física identificable toda persona cuya identidad pueda determinarse, directa o indirectamente, en particular mediante un identificador, como por ejemplo un número, un número de identificación, datos de*

*localización, un identificador online o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona ”*

La persona reclamante solicita que la universidad le haga llegar la información que le facilitó pero, en este caso, incluyendo los datos relativos a las entidades o empresas en las que se han realizado las prácticas.

De entrada, hay que tener en cuenta que la información que se solicita afecta al alumnado (por cada curso, desde 2014 hasta la actualidad, datos relativos al género, titulación y centro universitario, entidad donde se realizan las prácticas, número total de horas de prácticas, etc.). Y, a este respecto, es preciso analizar en qué medida disponer de esta información podría hacer identificable al alumnado afectado por la solicitud de acceso y, en consecuencia, si es de aplicación la normativa de protección de datos.

El considerando 26 del RGPD, en relación con el artículo 4.1, dispone que para determinar si una persona física es identificable *“[...] deben tenerse en cuenta todos los medios, como la singularización, que razonablemente pueda utilizar el responsable del tratamiento o cualquier otra persona para identificar directa o indirectamente a la persona física. Para determinar si existe una probabilidad razonable de que se utilicen medios para identificar a una persona física, deben tenerse en cuenta todos los factores objetivos, como los costes y el tiempo necesarios para la identificación, teniendo en cuenta tanto la tecnología disponible en el momento del tratamiento como los avances tecnológicos. Por tanto los principios de protección de datos no deben aplicarse a la información anónima, es decir información que no guarda relación con una persona física identificada o identificable, ni a los datos convertidos en anónimos de forma que el interesado no sea identificable, o deje de serlo. En consecuencia, el presente Reglamento no afecta al tratamiento de dicha información anónima, inclusive con fines estadísticos o de investigación”*.

Y, también resulta ilustrativo hacer referencia al Dictamen 4/2007 sobre el concepto de dato personal del Grupo de Trabajo sobre Protección de Datos del artículo 29 (WP 136, consultable en este enlace), [cuando](#) prevé lo siguiente:

*“[...], cuando hablamos de «indirectamente» identificadas o identificables, en general nos estamos refiriendo al fenómeno de las «combinaciones únicas», sean éstas pequeñas o grandes. En los casos en que, a primera vista, los identificadores disponibles no permiten singularizar a una persona determinada, ésta todavía puede ser «identificable», porque esa información combinada con otros datos (tanto si el responsable del tratamiento tiene conocimiento de ellos como si no) permitirá distinguir a esa persona de otras [...]. Algunas de estas características son tan únicas que permiten identificar a una persona sin esfuerzo (el actual Presidente del Gobierno de España), pero una combinación de detalles pertenecientes a distintas categorías (edad, origen regional, etc.) también puede ser lo bastante concluyente en algunas circunstancias, en especial si se tiene acceso a información adicional de determinado tipo. Este fenómeno ha sido estudiado ampliamente por los estadísticos, siempre dispuestos a evitar cualquier quebrantamiento de la confidencialidad.”*

Sin perjuicio de que la universidad ya ha facilitado a la persona reclamante determinada información, se considera que conocer simultáneamente la información a la que hace referencia la solicitud de acceso puede comportar un riesgo razonable de identificación del alumnado empleando otros medios, dado el carácter singularizante de la información que se



solicita, suficientemente preciso para poder relacionar con otra información al alcance de la ciudadanía la que permita terminando identificando a una persona determinada.

Por este motivo, en el caso que nos ocupa, la normativa de protección de datos será plenamente aplicable en la medida en que la persona reclamante puede llegar a identificar total o parcialmente de forma razonable al alumnado que realiza o ha realizado prácticas universitarias.

### III

Siendo de aplicación la normativa de protección de datos, debe tenerse en cuenta que el artículo 4.2) del RGPD, en relación con los artículos 2.1 y 4.1), prevé es de aplicación a *“cualquier operación o conjunto de operaciones realizadas sobre datos personales o conjuntos de datos personales, ya sea por procedimientos automatizados o no, como la recogida, registro, organización, estructuración, conservación, adaptación o modificación, extracción, consulta, utilización, comunicación por transmisión, difusión o cualquier otra forma de habilitación de acceso, concejal o interconexión, limitación, supresión o destrucción”*.

De acuerdo con lo que prevé el artículo 5.1.a), cualquier tratamiento de datos personales debe ser lícito, leal y transparente en relación con el interesado y, en este sentido, el RGPD establece la necesidad de concurrir en alguna de las bases jurídicas del artículo 6.1, entre las que el apartado c) prevé el supuesto de que el tratamiento *“ es necesario para el cumplimiento de una obligación legal aplicable al responsable del tratamiento ”*.

Tal y como se desprende del artículo 6.3 del RGPD y recoge expresamente el artículo 8 de Ley orgánica 3/2018, de 5 de diciembre, de protección de datos personales y garantía de los derechos digitales (LOPDGDD), el tratamiento de datos sólo podrá considerarse fundamentado en estas bases jurídicas del artículo 6.1. c) y e) del RGPD cuando así lo establezca una norma con rango de ley.

Por su parte, el artículo 86 del RGPD dispone que *“ las datos personales de documentos oficiales en posesión de alguna autoridad pública o organismo público o una entidad privada para la realización de una misión en interés público podrán ser comunicados por dicha autoridad , organismo o entidad de conformidad con el Derecho de la Unión o de los Estados miembros que se les aplique a fin de conciliar el acceso del público a documentos oficiales con el derecho a la protección de las datos personales en virtud del presente Reglamento ”*.

El acceso público a documentos en poder de las autoridades públicas u organismos públicos se regula en nuestro ordenamiento jurídico en la Ley 19/2014, de 29 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante, LTC) , la cual reconoce a las personas el derecho de acceso a la información pública, entendiéndose como tal *“ la información elaborada por la Administración y la que ésta tiene en su poder como consecuencia de su actividad o de la ejercicio de sus funciones, incluida la que le suministran los demás sujetos obligados de acuerdo con lo establecido en esta ley ”* (artículo 2.b) y 18 LTC). En términos similares se pronuncia la Ley estatal 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante,

LT), en los artículos 12 (derecho de acceso a la información pública) y 13 (información pública).

En caso de que nos ocupe en el que se solicita determinada información relativa a los convenios suscritos por la universidad en relación con las prácticas realizadas por los estudiantes, esta información debe ser considerada pública a los efectos del artículo 2.b) del LTC y sometida al derecho de acceso (artículo 18 de la LTC), al ser documentación en su poder a consecuencia de su actividad.

Sin embargo, cabe remarcar que este derecho de acceso no es absoluto y puede ser denegado o restringido por las causas expresamente establecidas en las leyes, como es el caso de los límites de los artículos 23 y 24 de la LTC en cuanto a los datos personales.

#### IV

La persona reclamante está interesada en acceder a un *archivo reutilizable 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\_MesAño\_InicioPracticas , MesAño\_FinPracticas , información\_publicacion ”.*

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, la persona reclamante no parece tener interés en acceder a los datos identificativos del alumnado y, por este motivo, el análisis se llevará a cabo desde el punto de vista de la posibilidad de identificación a través de los datos solicitados.

Dado que entre la información solicitada no se encuentran afectados datos especialmente protegidos en los términos previstos en el artículo 23 de la LTC, esto es, los relativos a la ideología, la afiliación sindical, la religión, las creencias, el origen racial, la salud y la vida sexual, así como las relativas a la comisión de infracciones penales o administrativas que no comporten la amonestación pública al infractor, la posibilidad de acceder debe analizarse de acuerdo con lo que establece el artículo 24 de la LTC.

El artículo 24.2 de la LTC establece lo siguiente:

*2. Si se trata de otra información que contiene datos personales no incluidos en el artículo 23, se puede dar acceso a la información, previa ponderación razonada del interés público en la divulgación y los derechos de las personas afectadas . Para llevar a cabo esta ponderación debe tenerse en cuenta, entre otras, las siguientes circunstancias:*

*a) El tiempo transcurrido.*

*b) La finalidad del acceso, especialmente si tiene una finalidad histórica, estadística o científica, y las garantías que se ofrezcan.*

*c) El hecho de que se trate de datos relativos a menores de edad.*

*d) El hecho de que pueda afectar a la seguridad de las personas. ”*

Este artículo establece la necesidad de realizar una ponderación razonada entre el interés público en la divulgación y los derechos de las personas afectadas -en este caso el alumnado-, tomando en consideración, entre otros, el tiempo transcurrido, la finalidad del acceso, las garantías que se ofrecen, si existen menores de edad afectados o el hecho de que el acceso pretendido pueda afectar a la seguridad de las personas.

De acuerdo con lo expuesto, hay que tener en cuenta que en caso de que nos ocupa la persona reclamante no sólo solicita información sometida al régimen de la publicidad activa, sino otra información que consta en el proyecto formativo que se suscribe individualmente con el alumnado, y sobre el que la normativa de transparencia no prevé que deba ser publicada activamente.

Teniendo en cuenta esto, la finalidad es uno de los elementos a que se refiere el artículo 24.2 de la LTC para llevar a cabo la ponderación.

En relación con esta cuestión, cabe señalar que si bien el artículo 18.2 de la LTC dispone que el ejercicio del derecho de acceso no está condicionado a la concurrencia de un interés personal, y no está sujeto a motivación ni requiere la invocación de ninguna norma, conocer la motivación por la que la persona reclamante desea obtener la información puede ser un elemento relevante a tener en cuenta en la ponderación.

Hay que tener en cuenta que si bien la persona reclamante no hace referencia expresa en su solicitud, y posteriormente en su reclamación, a la finalidad por la que desea destinar la información solicitada, los términos en los que expone brevemente los argumentos que fundamentan su reclamación permiten deducir que la finalidad puede estar relacionada con la realización de un estudio o bien con finalidad periodística.

Esto es así en la medida en que la reclamación hace referencia a que “ *numerosas administraciones públicas año tras año suscriben convenio con diferentes universidades para poder incorporar alumnos para que éstos sean completando sus páginas de estudio. Conocer de forma más detallada que AAPP son las que han incorporado estudiantes, en qué condiciones y en qué momento o si han supuesto coste en sus cuentas, además de saber si hay entidad que “abusan” de estos estudiantes* ” y, posteriormente, expone que otras universidades sí han entregado toda la información completa.

Hay que tener presente que la finalidad de la normativa de transparencia es “*establecer un sistema de relación entre las personas y la Administración pública y los demás sujetos obligados, fundamentado en el conocimiento de la actividad pública, la incentivación de la participación ciudadana, la mejora de la calidad de la información pública y de la gestión administrativa y la garantía de la rendición de cuentas y de la responsabilidad en la gestión pública*” (artículo 1.2 LTC). O en otros términos, la finalidad de la participación es ofrecer herramientas a la ciudadanía para el control de la actuación de los poderes públicos, y no crear medios para el control de la propia ciudadanía.

Trasladado al caso que nos ocupa, desde la perspectiva de la persona reclamante, está claro que la información a la que pretende acceder puede ser útil para la finalidad de llevar a cabo un estudio o con finalidad periodística, por ejemplo, si lo que pretende es comparar esta información respecto de diferentes universidades (como se desprende de la reclamación) e, incluso, desde la perspectiva de la normativa de transparencia, puede

permitir controlar y evaluar la actividad de las universidades en el ámbito de los convenios de cooperación educativa y la calidad del plan formativo que se ofrece y, por otra parte, también permitiría controlar y evaluar la actuación de las administraciones públicas o entidades concretas que firman con la universidad estos convenios, tales como, desde el punto de vista del control de la gestión de sus recursos personales.

Pero, por otra parte, es evidente que esta información también puede permitir a la persona reclamante elaborar el perfil académico y, podría ser indicativo, del perfil profesional, así como otra información relativa a ingresos, en su caso, del alumnado.

Ahora bien, aunque la persona reclamante puede acabar identificando total o parcialmente al alumnado afectado por su solicitud, hay que tener en cuenta que desde la perspectiva de la afectación de los derechos del alumnado (de acuerdo con el que establece el artículo 24.2 de la LTC), no parece que tenga que verse comprometida su seguridad y, a priori, dada la finalidad la cual se quiere destinar los datos y que hemos hecho referencia, no debe afectar negativamente a la su trayectoria académica o profesional, especialmente porque no se desprende que la intención de la persona reclamante sea la identificación del alumnado.

Por otra parte, hay que tener en cuenta que la información solicitada corresponde al período de tiempo del año 2014 hasta la actualidad. Por este motivo, en especial en lo que se refiere a los alumnos más antiguos, la afectación que puede tener el acceso a esta información respecto de sus derechos puede ser aún menos significativa.

Por estos motivos, no parece que en un caso como el planteado deba prevalecer el derecho de las personas afectadas, porque aunque el acceso a la información solicitada por la persona reclamante puede hacerse identificable al alumnado y, en su caso, puede comportar una injerencia en su derecho a la protección de datos, dada la finalidad a la que se quiere destinar la información, no se aprecian circunstancias específicas a partir de las cuales se pueda considerar que deba prevalecer el derecho a la protección de datos de aquéllos al derecho de acceso de la persona reclamante.

Todo ello, sin perjuicio de que la persona reclamante deba tener en cuenta, entre otras cuestiones, las obligaciones que impone el RGPD. Y, en especial, hay que hacer referencia expresa al principio de limitación de la finalidad (artículo 5.1.b del RGPD), al principio de integridad y confidencialidad (art 5.1.f del RGPD) y la previsión del artículo 32 del RGPD en relación con la seguridad del tratamiento.

De acuerdo con el principio de limitación de la finalidad, cualquier utilización de la información que hace identificable al alumnado posterior al acceso por parte de la persona reclamante debería estar igualmente fundamentada en una finalidad legítima y compatible. De lo contrario, podríamos encontrarnos ante un tratamiento no ajustado al RGPD, aunque en origen el acceso a los datos personales se considerase legítimo.

En cuanto al principio de integridad y confidencialidad, debe tenerse en cuenta que los datos personales deben ser tratados de tal modo que se garantice una seguridad adecuada, incluida la protección contra el tratamiento no autorizado o ilícito y contra su pérdida, destrucción o daño accidental, mediante la aplicación de medidas técnicas u organizativas apropiadas.

Y, en último lugar, es necesario hacer referencia a las obligaciones a que hace referencia el artículo 32 del RGPD en relación con la seguridad del tratamiento:

*“1. Teniendo en cuenta el estado de la técnica, las costas de aplicación, y la naturaleza, el alcance, el contexto y las fines del tratamiento, así como riesgos de probabilidad y gravedad variables para los derechos y libertades de las personas físicas, el responsable y el encargado del tratamiento aplicarán medidas técnicas y organizativas apropiadas para garantizar un nivel de seguridad adecuado al riesgo [...].*

*2. Al evaluar la adecuación del nivel de seguridad se tendrán particularmente en cuenta los riesgos que presente el tratamiento de datos, en particular como consecuencia de la destrucción, pérdida o alteración accidental o ilícita de datos personales transmitidos, conservados o tratados de otra forma, o la comunicación o acceso no autorizados a dichas datos. [...].”*

## **Conclusión \_**

Tomando en consideración los términos en los que se formula la reclamación y los elementos que concurren, la normativa de protección de datos no impide el acceso de la persona reclamante a la información relativa a las entidades en las que el alumnado ha realizado las prácticas universitarias .

Barcelona, 9 de febrero de 2023