



## **Resolución 14/2020, de 27 de febrero, de la Comisión de Transparencia de Castilla y León**

**Asunto: expediente CT-0227/2018 / reclamación frente a la denegación parcial de una solicitud de información pública presentada por XXX ante la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León**

### **I. ANTECEDENTES**

**Primero.-** Con fecha 7 de septiembre de 2018, tuvo entrada en el Registro de la Junta de Castilla y León una solicitud de información pública dirigida por XXX a la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León. En el “solicito” de esta petición se exponía lo siguiente:

*“DOCUMENTOS SOLICITADOS”.*

*1.- Registro de Actividades de Tratamiento (RAT) de imágenes/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es la prestación del servicio público educativo.*

*2.- Registro de Actividades de Tratamiento (RAT) de imágenes/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es el consentimiento de los interesados.*

*3.- Códigos de conducta adoptados en caso de haberlos o previsiones de adopción, para el tratamiento de imágenes/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es la prestación del servicio público educativo, particularmente en lo que respecta a la recogida de imágenes/voz cuando los interesados sean menores comprendidos entre 0-6 años.*

*4.- Códigos de conducta adoptados en caso de haberlos o previsiones de adopción, para el tratamiento de imágenes/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es el consentimiento del interesado, particularmente en lo que respecta a la información proporcionada a los*



niños y la protección de estos, cuando el consentimiento se solicita a niños de 14 o más años.

5.- Contrato tipo o acto jurídico suscrito entre el responsable del tratamiento y los encargados del tratamiento cuando estos sean la propia Administración, para tratamiento de imagen/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es la prestación del servicio público educativo.

6.- Contrato tipo o acto jurídico suscrito entre el responsable del tratamiento y los encargados del tratamiento cuando estos sean la propia Administración, para tratamiento de imagen/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es el consentimiento del interesado.

7.- Contrato tipo entre el responsable del tratamiento y los encargados del tratamiento cuando estos no sean la propia Administración educativa (véase particulares, entes jurídicos, fundaciones, ONGs, Ayuntamientos, etc.), para tratamiento de imagen/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es el consentimiento del interesado.

8.- Contrato tipo entre el responsable del tratamiento y los encargados del tratamiento cuando estos no sean la propia Administración educativa (véase particulares, entes jurídicos, fundaciones, ONGs, Ayuntamientos, etc.), para tratamiento de imagen/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es la prestación del servicio público educativo.

9.- Análisis de riesgo para el tratamiento de imágenes/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es tanto la prestación del servicio público educativo, con medidas de seguridad aplicables para dar cumplimiento a los derechos y libertades de los ciudadanos.

10.- Análisis de riesgo para el tratamiento de imágenes/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es el



*consentimiento del interesado, con medidas de seguridad aplicables para dar cumplimiento a los derechos y libertades de los ciudadanos.*

*11.- Valoración de si el tratamiento de imágenes/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es la prestación del servicio público educativo, requiere de una evaluación de impacto sobre la protección de datos. En caso afirmativo, rogamos copia de la misma.*

*12.- Valoración de si el tratamiento de imágenes/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es el consentimiento del interesado, requiere de una evaluación de impacto sobre la protección de datos. En caso afirmativo, rogamos copia de la misma”.*

**Segundo.-** Con fecha 11 de octubre de 2018, tuvo entrada en la Comisión de Transparencia de Castilla y León una reclamación presentada por XXX, frente a la denegación presunta de la solicitud de información pública indicada en el expositivo anterior.

**Tercero.-** Una vez recibida esta reclamación nos dirigimos a la Consejería de Educación poniendo de manifiesto su recepción y solicitando que nos informase sobre la presunta ausencia de respuesta que había dado lugar a aquella.

Con fecha 3 de diciembre de 2018, se recibió la contestación de la Consejería de Educación a nuestra solicitud de informe, en la que se indicó que mediante Orden de 21 de noviembre de 2018, del Consejero de Educación, se había resuelto expresamente la solicitud de acceso a la información formulada por XXX. En concreto, a través de esta Orden, cuya copia se adjuntó, se había concedido el acceso parcial a la información pública solicitada, desestimando el resto de la petición formulada. En la parte dispositiva de esta Orden se estableció lo siguiente:

*“Primero.- Estimar el acceso parcial a la información pública solicitada por XXX en lo que se refiere a los documentos señalados en los apartados 1 y 2 de su solicitud, relativos al Registro de Actividades de Tratamiento (RAT) de imágenes/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es tanto la prestación del servicio público educativo como el consentimiento de los interesados, adjuntando copia de los documentos solicitados.*



*Segundo.- Desestimar, en los términos indicados en los fundamentos de derecho cuarto y quinto de esta resolución, la solicitud de acceso a la información pública en lo que se refiere a los documentos señalados en los restantes apartados de su solicitud”.*

En los fundamentos de derecho cuarto y quinto referidos en el punto segundo de la parte dispositiva transcrita se señaló lo que se transcribe a continuación:

*“CUARTO.- (...) En este sentido, XXX en los apartados 3 y 4 de su solicitud, solicita los códigos de conducta que se hayan adoptado o bien las previsiones de adopción, para el tratamiento de las imágenes/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León tanto cuando la base jurídica sea la prestación del servicio público educativo como el consentimiento del interesado, y sobre ello cabe informar a la interesada que se carece de la información solicitada porque no existe, la Administración no la ha producido con lo cual, ante la falta de existencia de información pública, tal y como la define el indicado artículo 13, no puede estimarse su solicitud de acceso al no resultar de aplicación la ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

*Lo mismo sucede respecto de los documentos señalados en los apartados 5, 6 y 8 de su solicitud de acceso a la información. En estos casos no existen contratos tipo o actos jurídicos suscritos entre el responsable del tratamiento y los encargados del tratamiento cuando estos sean la propia administración educativa, como tampoco contrato tipo entre ellos en los casos en que el encargado del tratamiento no sea la propia administración educativa y la base jurídica sea la prestación del servicio público educativo. Por lo tanto si no existen los documentos solicitados no puede ofrecerse la información a la interesada, no resultando de aplicación en estos supuestos la indicada ley de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno.*

**QUINTO.-** *En relación con la documentación señalada en los apartados 7, 9, 10, 11 y 12, relativa al contrato tipo entre el responsable del tratamiento y los encargados del tratamiento cuando estos no sean la propia administración educativa y la base jurídica sea el consentimiento del interesado, así como los análisis de riesgo para el tratamiento de imágenes/voz con medidas de seguridad aplicables, y las valoraciones relativas a la evaluación de impacto sobre la protección de datos en el tratamiento de imágenes/voz de alumnos en centros de titularidad pública, no procede facilitar esa*



*información en cumplimiento de lo previsto en el artículo 14,1 k) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, que limita el derecho de acceso a la información cuando suponga un perjuicio para garantizar la confidencialidad o el secreto requerido en sus tomas de decisión.*

*La información solicitada recoge las medidas de seguridad adoptadas en esos procesos que han de ser salvaguardadas para garantizar la confidencialidad de los sistemas y servicios de tratamiento y su seguridad, tal como exige el artículo 32 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales y a la libre circulación de esos datos (Reglamento General de protección de Datos), aplicable desde el pasado 25 de mayo”.*

**Cuarto.-** Dentro del plazo previsto para ello, XXX presentó ante esta Comisión de Transparencia una reclamación frente a la Resolución de su solicitud de acceso a información pública contenida en la Orden de 21 de noviembre de 2018, de la Consejería de Educación, referida en el expositivo anterior.

## **II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS**

**Primero.-** El artículo 12 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG), reconoce a todas las personas el derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105. b) de la Constitución Española, desarrollados por la propia Ley. Añade este precepto que, en el ámbito de sus respectivas competencias, será de aplicación la correspondiente normativa autonómica.

El artículo 24 de la misma norma dispone que frente a toda resolución expresa o presunta en materia de acceso a la información pública podrá interponerse una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, con carácter potestativo y previo a su impugnación en vía contencioso-administrativa.

**Segundo.-** La disposición adicional cuarta de la misma Ley 19/2013, de 9 de diciembre, establece que la resolución de la reclamación prevista en el artículo 24 citado 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 Castilla y León ese órgano es esta Comisión de Transparencia a quien corresponde la tramitación y resolución de aquella reclamación, ajustándose a lo dispuesto en materia de recursos en la Ley 39/2015, del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

En efecto, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8 y 12 de la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, se crea la Comisión de Transparencia para el conocimiento y resolución de las reclamaciones que, con carácter potestativo y previo a su impugnación contencioso-administrativa, se presenten contra las resoluciones expresas o presuntas en materia de acceso a la información pública dictadas por los **organismos y entidades del sector público autonómico** relacionadas en el artículo 2.1 de la Ley 2/2006, de 3 de mayo, de la Hacienda y del Sector Público de la Comunidad de Castilla y León; por las corporaciones de derecho público cuyo ámbito de actuación se circunscriba exclusivamente a todo o parte del territorio de la Comunidad Autónoma; por las Entidades Locales de Castilla y León y su sector público; y por las asociaciones constituidas por las referidas entidades y organismos.

En consecuencia, esta Comisión es competente para resolver la reclamación antes identificada.

**Tercero.-** La reclamación ha sido presentada por quien se encuentra legitimada para ello puesto que su autora es la misma persona que se dirigió, en su día, en solicitud de información a la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León.

**Cuarto.-** La reclamación inicialmente fue presentada frente a la desestimación presunta de la solicitud de información referida en el expositivo primero de los antecedentes. Sin embargo, en el curso de la tramitación de la presente reclamación esa solicitud fue resuelta expresamente a través de la Orden de 21 de noviembre de 2018, parcialmente transcrita en el expositivo tercero de los antecedentes.

A la vista de esta Resolución, la reclamante presentó ante esta Comisión, dentro del plazo de un mes desde su notificación contemplado en el artículo 24.2 de la LTAIBG, un escrito de ampliación de su reclamación inicial mediante el cual se impugnaba aquella Resolución respecto a la denegación de una parte de la información solicitada contenida en ella. En consecuencia, lo que inicialmente fue una reclamación frente a una denegación



presunta de la solicitud de información pública presentada se ha convertido en una reclamación frente a la resolución expresa de la misma solicitud.

**Quinto.-** Comenzando con el análisis de la actuación administrativa impugnada, procede señalar que el objeto de la solicitud presentada en su día por la antes identificado puede ser calificado como “información pública” de acuerdo con la definición de este concepto que se realiza en el artículo 13 de la LTAIBG. Este precepto define la información pública como: *“los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”*.

Partiendo, por tanto, de la aplicación de la LTAIBG a la solicitud presentada por XXX, lo primero que debemos poner de manifiesto es que esta Ley regula, en la sección 2.<sup>a</sup> del capítulo III de su título I, un procedimiento que da comienzo con la presentación de la correspondiente solicitud, la cual podrá ser inadmitida por alguna de las causas previstas en el artículo 18; continúa con la tramitación de la citada solicitud de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 19, en cuyo tercer apartado se prevé que, cuando la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de un tercero, se le debe conceder a este un plazo para que pueda realizar las alegaciones que estime oportunas; y finaliza con una resolución recurrible directamente ante la Jurisdicción contencioso-administrativa y potestativamente a través de la reclamación sustitutiva del recurso administrativo. En esta resolución se debe reconocer el derecho del ciudadano de que se trate a acceder a la información pública solicitada, salvo que este derecho se vea afectado por los límites previstos en los artículos 14 y 15 de la LTAIBG.

En este caso, además, resulta de aplicación lo dispuesto en el Decreto 7/2016, de 17 de marzo, por el que se regula el procedimiento para el ejercicio del derecho de acceso a la información pública en la Comunidad de Castilla y León, al tratarse de una solicitud de información dirigida a la Consejería de Educación, integrante de la Administración General de la Comunidad.

**Sexto.-** A la vista de la normativa señalada, procede analizar la corrección jurídica de la decisión adoptada finalmente por la Consejería de Educación, considerando para ello la postura adoptada por esta en relación con cada uno de los contenidos solicitados por la interesada. Todos ellos se encuentran relacionados con el tratamiento de datos de imagen y voz de alumnos de centros de titularidad pública en el marco de la prestación del servicio público educativo.



En primer lugar, la solicitud de información pública contenida en los puntos 1 y 2 de la petición presentada (Registro de Actividades de Tratamiento de imágenes/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León, cuando la base jurídica es tanto la prestación del servicio público educativo como el consentimiento de los interesados) fue estimada a través de la Orden de 21 de noviembre de 2018, siendo proporcionada en esa fecha esta información concreta. En consecuencia, mediante la citada Orden desapareció el objeto de la reclamación presentada respecto a los dos puntos señalados.

Lo mismo se puede afirmar en relación con la información solicitada en los puntos 3, 4, 5, 6 y 8 (códigos de conducta adoptados para el tratamiento de imágenes/voz de alumnos en centros de titularidad pública de la Comunidad de Castilla y León en los casos en que la base jurídica es la prestación del servicio público educativo o el consentimiento del interesado, cuando se trate de niños de 14 o más años; contrato tipo o acto jurídico suscrito entre el responsable del tratamiento y los encargados del tratamiento cuando estos sean la propia Administración, para tratamiento de imagen/voz de alumnos cuando la base jurídica es tanto la prestación del servicio público educativo como el consentimiento del interesado; y contrato tipo entre el responsable del tratamiento y los encargados del tratamiento cuando estos no sean la propia Administración educativa, para tratamiento de imagen/voz de alumnos cuando la base jurídica es la prestación del servicio público educativo), puesto que, en relación con los contenidos solicitados en estos cinco puntos, en la Orden citada se señala expresamente que esta información “*no existe*”.

En este sentido, como ha señalado esta Comisión en varias de sus resoluciones (entre otras, Resolución 190/2018, de 16 de octubre, expediente CT-0167/2017; Resolución 197/2018, de 22 de octubre, expediente CT-0191/2017; Resolución 1/2019, de 11 de enero, expediente CT-0015/2018; o, en fin, Resolución 203/2019, de 23 de diciembre, expediente CT-0279/2018)), en el caso de que la información pública solicitada por un ciudadano no exista, la satisfacción del derecho de acceso a la información pública de este exige que su petición sea resuelta expresamente manifestando de forma explícita tal circunstancia. Con carácter general, una resolución como la señalada, en la cual se comunique a un ciudadano que una determinada información solicitada por este no existe o no se encuentra localizable, responde expresamente a la petición realizada por aquel, lo cual no quiere decir que de la inexistencia o imposibilidad de localización de la información de que se trate no se puedan derivar otro tipo de acciones ajenas al derecho de acceso a la información pública. En todo caso, también la satisfacción de este derecho en estos casos puede constituir el presupuesto del ejercicio de otros derechos por parte del ciudadano.



**Séptimo.-** En consecuencia, el objeto de la presente reclamación se circunscribe a la denegación de la información contenida en los puntos 7, 9, 10, 11, y 12 del escrito de petición inicial, que se refiere a los siguientes documentos:

- Contrato tipo entre el responsable del tratamiento y los encargados del tratamiento cuando estos no sean la propia Administración educativa, para el tratamiento de datos de imagen y voz de alumnos de centros de titularidad pública, cuando la base jurídica es el consentimiento del interesado.
- Análisis de riesgo para el tratamiento de datos de imagen y voz de alumnos de centros de titularidad pública, cuando la base jurídica es tanto la prestación del servicio público educativo como el consentimiento del interesado.
- Valoración de si el tratamiento de datos de imagen y voz de alumnos de centros de titularidad pública, cuando la base jurídica es tanto la prestación del servicio público educativo como el consentimiento del interesado, requiere de una evaluación de impacto sobre la protección de datos.

En todos estos casos, la denegación de la información se fundamentó en la aplicación del límite contemplado en el artículo 14.1 k) de la LTAIBG (*“la garantía de la confidencialidad o el secreto requerido en procesos de toma de decisión”*), en los términos expuestos en el fundamento de derecho quinto de la Orden de 21 de noviembre de 2018, transcrito en el expositivo tercero de los antecedentes de la presente Resolución.

Pues bien, para determinar la corrección jurídica de la aplicación aquí del límite indicado debemos partir de la finalidad general perseguida por la LTAIBG, de conformidad con lo dispuesto en su preámbulo, que no es otra que la de *“ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública, regular y garantizar el derecho de acceso a la información relativa a aquella actividad y establecer las obligaciones de buen gobierno que deben cumplir los responsables públicos así como las consecuencias derivadas de su incumplimiento”*.

En similares términos, la Ley 3/2015, de 4 de marzo, de Transparencia y Participación Ciudadana de Castilla y León, recoge en su Exposición de Motivos el siguiente razonamiento:

*“La transparencia de la actuación de los poderes públicos al permitir el acceso de la ciudadanía a las fuentes de información administrativa, frente a la idea de secreto y*



*reserva, refuerza el carácter democrático de las Administraciones Públicas, que quedan sujetas al control ciudadano. El conocimiento de la actuación de los poderes públicos, de sus objetivos, motivaciones, resultados y valoración permite a la ciudadanía formarse una opinión crítica y fundada sobre el estado de la sociedad y sobre las autoridades públicas, favorece su participación en los asuntos públicos y fomenta la responsabilidad de las autoridades públicas”.*

De forma coherente con la finalidad general perseguida por la leyes de transparencia, el Tribunal Supremo ha puesto de manifiesto en su Sentencia núm. 1547/2017, de 16 de octubre, en relación con la aplicación general de los límites y de las causas de inadmisión recogidas en los artículos 14 y 18 de la LTAIBG, lo siguiente:

*“Cuarto.- Cualquier pronunciamiento sobre las causas de inadmisión que se enumeran en el artículo 18 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, (...) debe tomar como premisa la formulación amplia y expansiva con la que aparece configurado el derecho de acceso a la información en la Ley 19/2013.*

*Resultan por ello enteramente acertadas las consideraciones que se exponen en el fundamento jurídico tercero de la sentencia del Juzgado Central n.º 6 cuando señala que: en la Ley 19/2013 queda reconocido el derecho de acceso a la información pública como auténtico derecho público subjetivo, al establecer que «Todas las personas tienen derecho a acceder a la información pública, en los términos previstos en el artículo 105 b) de la Constitución Española, desarrollados por esta Ley» (Artículo 12); que la Exposición de Motivos de la Ley configura de forma amplia este derecho de acceso a la información pública, del que son titulares todas las personas y que podrá ejercerse sin necesidad de motivar la solicitud; que este derecho solamente se verá limitado en aquellos casos en que así sea necesario por la propia naturaleza de la información -derivado de lo dispuesto en la Constitución Española- o por su entrada en conflicto con otros intereses protegidos; y, en fin, que en todo caso, los límites previstos se aplicarán atendiendo a un test de daño (del interés que se salvaguarda con el límite) y de interés público en la divulgación (que en el caso concreto no prevalezca el interés público en la divulgación de la información) y de forma proporcionada y limitada por su objeto y finalidad.*

***Esta formulación amplia en el reconocimiento y en la regulación legal del derecho de acceso a la información obliga a interpretar de forma estricta, cuando no restrictiva, tanto las limitaciones a ese derecho que se contemplan en el artículo 14.1***



*de la Ley 19/2013 como las causas de inadmisión de solicitudes de información que aparecen enumeradas en el artículo 18.1 (...)*”.

Esta interpretación “*estricta, cuando no restrictiva*” de las limitaciones al derecho de acceso a la información pública ha sido de nuevo mantenida por el Tribunal Supremo en su reciente Sentencia núm. 1768/2019, de 16 de diciembre.

Por su parte, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, CTBG) y la Agencia Española de Protección de Datos (en adelante, AEPD), en aplicación de lo dispuesto en la disposición adicional quinta de la LTAIBG, adoptaron con fecha 24 de junio de 2015 un criterio interpretativo sobre la aplicación de los límites al derecho de acceso a la información (CI/002/2015). A los efectos que aquí nos interesan, en este criterio interpretativo se afirma lo siguiente:

*“El proceso de aplicación de estas normas (artículos 14 y 15 de la LTAIBG) comprende las siguientes etapas o fases sucesivas:*

*I.- Valorar si la información solicitada o sometida a publicidad activa contiene o no datos de carácter personal, entendiéndose por estos los definidos en el artículo 3 de la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal (en adelante LOPD).*

*II.- (...)*

*III.- (...).*

*IV.- (...).*

*V.- Finalmente, una vez realizados los pasos anteriores, valorar si resultan de aplicación los límites previstos en el artículo 14.*

*Los límites a que se refiere el artículo 14 de la LTAIBG, a diferencia de los relativos a la protección de los datos de carácter personal, no se aplican directamente, sino que de acuerdo con la literalidad del texto del número 1 del mismo, «podrán» ser aplicados.*

*De esta manera, los límites no operan ni automáticamente a favor de la denegación ni absolutamente en relación a los contenidos.*

*La invocación de motivos de interés público para limitar el acceso a la información deberá estar ligada con la protección concreta de un interés racional y legítimo.*



*En este sentido su aplicación no será en ningún caso automática: antes al contrario deberá analizarse si la estimación de la petición de información supone un perjuicio (test del daño) concreto, definido y evaluable. Este, además no podrá afectar o ser relevante para un determinado ámbito material, porque de lo contrario se estaría excluyendo un bloque completo de información.*

*Del mismo modo, es necesaria una aplicación justificada y proporcional atendiendo a la circunstancia del caso concreto y siempre que no exista un interés que justifique la publicidad o el acceso (test del interés público)”.*

En atención a los argumentos parcialmente transcritos, el CTBG y la AEPD concluyeron lo siguiente:

*“a) Los artículos 14 y 15 de la LTAIBG regulan los límites del derecho de acceso a la información que no operan de forma automática, sino que habrán de ser aplicados de acuerdo con las reglas de aplicación y los elementos de ponderación que establecen la citada Ley y la LOPD.*

*b) (...).*

*c) El artículo 14 no supondrá, en ningún caso una exclusión automática del derecho a la información, antes al contrario deberá justificar el test del daño y el del interés público para ser aplicado.*

*d) Del mismo modo, su aplicación deberá justificar y motivar la denegación.*

*e) En cualquier caso si no cupiera el otorgamiento del acceso a la totalidad de la información una vez hechas las valoraciones anunciadas, se concederá acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante que parte de la información ha sido omitida.*

*f) (...)”.*

En relación con la aplicación concreta del límite recogido en la letra k) del artículo 14 de la LTAIBG, en la Sentencia, de 19 de junio de 2017, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, donde lo que se sustanciaba era el derecho de acceso a los nombres y apellidos de los expertos que habían emitido un informe correspondiente a las evaluaciones de la Agencia Nacional de Evaluación de la Calidad y Acreditación (ANECA) en las que había participado el recurrente, se señaló lo siguiente:



*“En el caso que nos ocupa, si bien la decisión ya ha sido adoptada, debe tenerse en cuenta que la **información que se solicita supone uno de los pilares en los que se asienta el procedimiento de acreditación universitaria**, lo que llevaría a concluir que la concesión del acceso tendría incidencia en los procedimientos que se sustanciaran a partir de este momento. No obstante, y como ya se ha señalado, la ponderación debe basarse en el equilibrio necesario entre el **interés público** en conocer la información y, en este caso concreto, la **protección del proceso de toma de decisiones**.”*

*Dicho **interés público** debe conectarse con el objetivo de la Ley de Transparencia, que no es otro que ampliar y reforzar la transparencia de la actividad pública ya que, tal y como recoge en su Preámbulo «sólo cuando la acción de los responsables públicos se somete a escrutinio, cuando los ciudadanos pueden conocer cómo se toman las decisiones que les afectan, cómo se manejan los fondos públicos o bajo qué criterios actúan nuestras instituciones podremos hablar del inicio de un proceso en el que los poderes públicos comienzan a responder a una sociedad que es crítica, exigente y que demanda participación de los poderes públicos».*

*Esta **garantía de falta de arbitrariedad** pasa, a nuestro juicio, por el conocimiento de los integrantes del órgano decisorio en un procedimiento de acreditación, por un lado, y por la articulación de mecanismos que permitan plantear una recusación en caso de que se incurra en alguna de las causas previstas para ello, por otro. Respecto al primer aspecto, se entiende que se cumple al ser públicos la identidad y currículos de los miembros de las Comisiones de Acreditación, en los que, en definitiva, descansa la decisión acerca de la concesión o no de la acreditación. El segundo aspecto se vería cubierto por la previsión específica de un procedimiento de recusación (artículo 10 del Real Decreto 1312/2007) que es aplicable a los expertos tal y como se especifica claramente en la página web de la ANECA. Asimismo, también es relevante tener en consideración que el informe de los expertos, si bien preceptivo, no es vinculante, ya que la decisión corresponde, en último término a la Comisión de acreditación.*

*En lo que afecta a este **caso concreto**, a la hora de realizar la ponderación antes comentada debe tenerse en cuenta, por un lado, la relevancia del informe emitido por los expertos cuyos datos personales se solicitan en la decisión final adoptada, las necesarias condiciones de independencia y libertad con que deben desarrollar su trabajo y la articulación de mecanismos que permitan garantizar la exclusión del procedimiento de aquellos en los que incurra alguna de las causas de recusación legalmente previstas y, por otro, el perjuicio que pueda ocasionarse al proceso de*



*toma de decisiones en los procedimientos de acreditación. Teniendo en cuenta todos estos elementos de juicio (la incidencia limitada del informe en el proceso de acreditación, debido a que la decisión recae en la Comisión de acreditación; el hecho de que dicho informe, elaborado en el anonimato, pueda ser remitido con mayor libertad; que la identidad de los expertos, agrupadas por áreas de conocimiento, ya sea pública y, derivado de ello, que pueda iniciarse un proceso de recusación con carácter previo a la eventual participación en una concreta solicitud de acreditación) **permiten concluir que, en este supuesto, prevalece la protección del secreto, requerido en los procesos de toma de decisión, en los términos previstos en el artículo 14.1 k) de la LTAIBG, debiendo desestimarse la Reclamación presentada***”.

Como se puede observar, en la Sentencia indicada, atendiendo al contenido concreto de la información solicitada y a las circunstancias concurrentes, se realiza una valoración, de un lado, del interés público en el conocimiento de la información solicitada, y, de otro, de la forma en la que este conocimiento afectaría a la protección del proceso de toma de decisiones, para alcanzar la conclusión correspondiente.

Pues bien, en el supuesto aquí planteado se puede concluir que el “test del daño” y el “test del interés público”, exigidos por el Criterio Interpretativo citado como argumentación de la posible denegación de una información en aplicación de alguno de los límites recogidos en el artículo 14 de la LTAIBG, tiene como único reflejo lo señalado en el fundamento de derecho quinto de la Orden de 21 de noviembre de 2018, donde se expone, como ya se ha señalado, que *“la información solicitada recoge las medidas de seguridad adoptadas en esos procesos que han de ser salvaguardadas para garantizar la confidencialidad de los sistemas y servicios de tratamiento y su seguridad, tal como exige el artículo 32 del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016”*.

El precepto del Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de sus datos personales y a la libre circulación de esos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE (Reglamento general de protección de datos), al que se remite la Orden impugnada para argumentar la denegación de esta información, dispone lo siguiente:

*“Artículo 32. Seguridad del Tratamiento*

*1. Teniendo en cuenta el estado de la técnica, los costes de aplicación, y la naturaleza, el alcance, el contexto y los 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 organizativas apropiadas para garantizar un nivel de seguridad adecuado al riesgo, que en su caso incluya, entre otros:*

- a) la seudonimización y el cifrado de datos personales;*
- b) la capacidad de garantizar la confidencialidad, integridad, disponibilidad y resiliencia permanentes de los sistemas y servicios de tratamiento;*
- c) la capacidad de restaurar la disponibilidad y el acceso a los datos personales de forma rápida en caso de incidente físico o técnico;*
- d) un proceso de verificación, evaluación y valoración regulares de la eficacia de las medidas técnicas y organizativas para garantizar la seguridad del tratamiento.*

*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 tratado de otra forma, o la comunicación o acceso no autorizados a dichos datos.*

*3. La adhesión a un código de conducta aprobado a tenor del artículo 40 o a un mecanismo de certificación aprobado a tenor del artículo 42 podrá servir de elemento para demostrar el cumplimiento de los requisitos establecidos en el apartado 1 del presente artículo.*

*4. El responsable y el encargado del tratamiento tomarán medidas para garantizar que cualquier persona que actúe bajo la autoridad del responsable o del encargado y tenga acceso a datos personales solo puede tratar dichos datos siguiendo instrucciones del responsable, salvo que esté obligada a ello en virtud del Derecho de la Unión o de los Estados miembros”.*

A pesar de la escueta argumentación realizada por la Consejería de Educación en la Orden impugnada para denegar el acceso a esta información concreta, parece justificado señalar que el acceso, cuando menos, a una parte de ella podría afectar a la confidencialidad de los procesos de toma de decisión acerca de las medidas de seguridad concretas a implantar en el tratamiento de datos de imagen y voz de los alumnos de centros educativos de titularidad pública, primando la protección de esta confidencialidad sobre el interés público de su conocimiento por la solicitante.



Sin embargo, precisamente por no afectar a esta confidencialidad el conocimiento de una parte de la información (en concreto, la relativa a las singulares medidas de seguridad implantadas), este límite no opera sobre la totalidad de la información solicitada, resultando aplicable aquí, por tanto, lo dispuesto en el artículo 16 de la LTAIBG. Este precepto, dedicado al acceso parcial a la información, dispone lo siguiente:

*“En los casos en que la aplicación de alguno de los límites previstos en el artículo 14 no afecte a la totalidad de la información, se concederá el acceso parcial previa omisión de la información afectada por el límite salvo que de ello resulte una información distorsionada o que carezca de sentido. En este caso, deberá indicarse al solicitante qué parte de la información ha sido omitida”.*

Así, en el caso del contrato tipo entre el responsable y los encargados del tratamiento de datos de imagen y voz de alumnos cuando estos no sean la propia Administración educativa y la base jurídica de aquel es el consentimiento del interesado, procede señalar que su contenido no se restringe únicamente a las medidas de seguridad aplicables sino que alcanza a otros elementos como el objeto del encargo del tratamiento, la identificación de la información afectada o las obligaciones del encargado del tratamiento, que no se encuentren directamente relacionadas con las medidas de seguridad aplicables. A estos contenidos se refiere el documento *“Directrices para la elaboración de contratos entre responsables y encargados del tratamiento”*, elaborado por la AEPD, la Autoridad Catalana de Protección de Datos y la Agencia Vasca de Protección de Datos (disponible a través del página electrónica de la AEPD (<https://www.aepd.es/sites/default/files/2019-10/guia-directrices-contratos.pdf>), en cuyo Anexo se contiene un ejemplo de cláusulas contractuales para este tipo de contratos.

En relación con esta parte de la información contenida en el citado contrato tipo, se considera que su conocimiento por la solicitante no afecta a la confidencialidad de los procesos de toma de decisión acerca de las medidas de seguridad concretas a implantar y, por tanto, el interés público que la normativa de transparencia atribuye, en general, al acceso por los ciudadanos a la información pública en los términos antes señalados exige reconocer el derecho de la reclamante a acceder a aquella.

La misma conclusión se puede alcanzar respecto a los análisis de riesgo para el tratamiento de datos de imagen y voz de alumnos de centros de titularidad pública y a las valoraciones de si este tratamiento requiere de una evaluación de impacto sobre la protección de datos, puesto que en los documentos donde se contengan unos y otras existirá información



referida a las medidas de seguridad implantadas cuyo conocimiento debe limitarse por la protección de la confidencialidad de los procesos de toma de decisión; pero también otro tipo de información cuya divulgación no afecte a esta confidencialidad.

En este sentido, la propia evaluación de impacto relativa a la protección de datos, cuyo contenido mínimo se regula en el artículo 35.7 del Reglamento general de protección de datos, antes citado, incluye elementos (como la descripción sistemática de las operaciones de tratamiento previstas y de los fines del tratamiento, o la evaluación de la necesidad y la proporcionalidad de las operaciones de tratamiento con respecto a su finalidad) respecto a los que prima el interés público en su conocimiento sobre la garantía de la confidencialidad de los procesos de toma de decisión.

En definitiva, se ha denegado el acceso de la reclamante a documentos sin fundamentar adecuadamente que el límite aplicado afectaba a su contenido completo y no a una parte de este, cuando han de existir elementos de estos documentos (como los que se han expresado con anterioridad) cuyo conocimiento por la solicitante de la información no afecta a la garantía de confidencialidad o al secreto requerido en procesos de toma de decisión.

**Octavo.-** Finalmente, en cuanto a la formalización del acceso a la información solicitada, el artículo 22.1 de la LTAIBG dispone lo siguiente:

*“El acceso a la información se realizará preferentemente por vía electrónica, salvo cuando no sea posible o el solicitante haya señalado expresamente otro medio. Cuando no pueda darse el acceso en el momento de la notificación de la resolución deberá otorgarse, en cualquier caso, en un plazo no superior a diez días”.*

A los efectos que aquí interesan, lo anterior debe complementarse con lo previsto en el apartado 4 del mismo precepto:

*“El acceso a la información será gratuito. No obstante, la expedición de copias o la trasposición de la información a un formato diferente al original podrá dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la Ley 8/1989, de 13 de abril, de Tasas y Precios Públicos, o, en su caso, conforme a la normativa autonómica o local que resulte aplicable”.*

En consecuencia, el precepto señalado establece como preferente el acceso a la información por vía electrónica, salvo que el solicitante señale expresamente otro medio, y prevé, de forma específica, la posibilidad de que tal acceso se produzca a través de la expedición de copias, sin perjuicio de que la misma pueda dar lugar a la exigencia de exacciones en los términos previstos en la normativa aplicable.



En el caso que aquí nos ocupa, la solicitante puso de manifiesto ante la Consejería de Educación su voluntad de que la información pedida fuera proporcionada por vía telemática, razón por la cual deberá remitirse de esta forma, al igual que se ha procedido con la ya concedida.

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos expuestos, la Comisión de Transparencia de Castilla y León, por unanimidad de sus miembros,

### **RESUELVE**

**Primero.- Estimar parcialmente** la reclamación presentada por XXX frente a una estimación parcial de su solicitud de información pública dirigida, con fecha 7 de septiembre de 2018, a la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León.

**Segundo.-** Para dar cumplimiento a esta Resolución, se debe **proporcionar a la solicitante acceso a las partes del contrato tipo entre el responsable y los encargados del tratamiento de datos de imagen y voz de alumnos de centro de titularidad pública cuando la base jurídica de aquel es el consentimiento del interesado, de los análisis de riesgo para el tratamiento de aquellos datos y de las valoraciones de si este requiere de una evaluación de impacto sobre la protección de datos, que no se refieran expresamente a las medidas de seguridad implantadas y cuyo conocimiento, por tanto, no afecte a la garantía de confidencialidad o al secreto requerido en procesos de toma de decisión.**

**Tercero.-** Notificar esta Resolución a la autora de la reclamación y a la Consejería de Educación de la Junta de Castilla y León.

**Cuarta.-** Una vez realizadas las notificaciones señaladas, publicar la presente Resolución en la página web de esta Comisión, previa disociación de los datos de carácter personal que contuviera.

**Esta Resolución es ejecutiva.** Frente a la misma, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de León que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente a su notificación, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 8.3 y 46.1, respectivamente, de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa.

EL PRESIDENTE DE LA COMISIÓN  
Tomás Quintana López