



## RESOLUCIÓN 158/2022, de 3 de marzo Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía

<b>Artículos:</b>	2 y 24 LTPA, 18.1.e) y 19.3 LTAIBG
<b>Asunto:</b>	Reclamación interpuesta por XXX contra la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Granada por denegación de información pública
<b>Reclamación:</b>	361/2021
<b>Normativa y abreviaturas</b>	Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA) Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (LTAIBG)

### ANTECEDENTES

**Primero.** El ahora reclamante presentó, el 11 de marzo de 2021, el siguiente escrito dirigido a la Agencia Pública Andaluza de Educación de la Consejería de Educación y Deporte de la Junta de Andalucía:

"SOLICITUD MEDIANTE EL EJERCICIO AL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN Y DOCUMENTACIÓN PÚBLICA SOBRE LA ESCUELA DE HOSTELERÍA el "CPIFP HURTADO DE MENDOZA".



"Nota de prensa: <https://en-clase.ideal.es/2020/05/13/educacion-inicia-obras-de-reparacion-de-instalaciones-en-el-instituto-hurtado-de-mendozade-granada/>

"Vengo a solicitar el/los expediente/es íntegros/completos.

"1. Solicitud, motivación, argumentación de la Dirección del centro educativo o persona responsable y/o competente: Para darse las obras, reparaciones, reformas....

"2. Solicitud y autorización del "Ayuntamiento de Granada" sobre las licencias, permisos y autorizaciones de dichas obras. Con sus registros de entrada/salida y pago de tasas.

"3. Solicitud, autorización e informe de los responsables de la Consejería/Delegación de INDUSTRIA, sus licencias, permisos y autorizaciones de dichas obras. Junto con sus registros de entrada/salida y pago de tasas.

"4.COPIA DEL EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN DE LA REDACCIÓN DEL PROYECTO Y/O MEMORIA DE OBRAS DE REPARACIÓN EN EL "CPIFP HURTADO DE MENDOZA".

"5. Copias de los Albaranes, Facturas, comprobante de las transferencias.

"6. Copia e indicación de la Publicación en DIARIOS OFICIALES (Locales, Autonómicos, Nacionales y Europeos). Su coste y justificación de pago.

"Sin renuncia expresa a cuantos otros documentos e información pública, contengan o hayan contenido dicho/os expediente/es".

**Segundo.** Con fecha 20 de abril de 2021 la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Granada resolvió la solicitud de información pública, con el siguiente tenor literal, en lo que ahora interesa:

"FUNDAMENTOS DE DERECHO:

"PRIMERO.- Esta Delegación Territorial es competente para resolver en virtud de lo establecido en el artículo 3.1 del Decreto de 21 de julio 2015 por el que se Regula la organización administrativa en materia de transparencia pública en el ámbito de la Administración de la Junta de Andalucía y sus entidades instrumentales.

"SEGUNDO.- En virtud de lo establecido en el artículo 7 c) de la Ley 1/2014, de 24 junio, de Transparencia Pública de Andalucía (LTPA) serán motivadas las resoluciones «*que inadmitan a*



*trámite la solicitud de acceso, que denieguen el acceso, que concedan el acceso tanto parcial como a través de una modalidad distinta a la solicitada, así como las que permitan el acceso cuando haya habido oposición de una tercera persona interesada».*

"TERCERO.- Entre las causas de inadmisión de las solicitudes de información pública incluidas en el artículo 18.1 de la LTAIBG viene recogida que estas «sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley» (letra e).

"En cualquier caso, el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (resoluciones R/0279/2015, de 30 de octubre de 2015, y R/0431/2015, de 16 de febrero de 2016), ha interpretado esta causa concreta de inadmisión de las solicitudes de acceso a la información pública en el siguiente sentido: *[literal de resolución]*.

"CUARTO.- Es ineludible para esta Delegación poner en relación la presente petición formulada por el Sr. *[apellidos del ahora reclamante]* con las múltiples peticiones que han sido formuladas con anterioridad en circunstancias muy similares y sobre el centro educativo C.P.I.F.P. Hurtado de Mendoza de Granada.

"En ellas se observan los siguientes patrones comunes:

- Se hacen de forma continuada en el tiempo. Consta en el transcurso del año 2019 la presentación por parte del Sr. *[apellidos del ahora reclamante]* de 30 solicitudes de acceso a información pública.

- Guardan identidad sustancial con las presentadas por otros solicitantes, habiéndose señalado ya el carácter abusivo de las citadas peticiones. Dicha identidad se desprende no sólo de la lectura del texto de sus peticiones, sino también del contenido de las peticiones que contiene y son coincidentes en el tiempo en una clara actuación previamente concertada por dichos solicitantes.

"- Tienen como principal objetivo el centro educativo Centro Público Integrado de Formación Profesional Hurtado de Mendoza, al que se está ocasionando un grave perjuicio en su funcionamiento y, en menor medida, pero igualmente de gran intensidad, a esta Delegación Territorial. Cabe reseñar que de las 30 solicitudes presentadas por el Sr. *[apellidos del ahora reclamante]*, la inmensa mayoría están relacionadas con el citado centro educativo. Asimismo constan otras peticiones, por parte de otras personas, respecto de las que se aprecia, claramente, una concertación previa, todas ellas relacionadas con el Centro Público Integrado de Formación Profesional Hurtado de Mendoza.



"- No se realiza una petición de manera individualizada, concreta, sino genérica e indiscriminada, lo cuál aparece reflejado por diversas expresiones contenidas en sus peticiones: Contabilidad completa (integral); ALEGACIONES , IMPUGNACIONES, ETC ...; Otros incluidos en los protocolos, actuaciones, evaluaciones, derivaciones, modificaciones..... en cumplimiento y aplicación de dicha ley; Otra que se deba conocer y aportar; SIN RENUNCIAR EXPRESAMENTE A OTRAS QUE EN DICHA FECHA SERÍA DE APLICACIÓN Y/O CUMPLIMIENTO; Proyecto / Aprobación / Implantación / Certificación/ cumplimiento / Informes / Auditorias (internas y externas) /presupuestos y facturas. Desde 2006 hasta la fecha; Otros .....; Detallado y pormenorizado; Sin renuncia expresa a ningún otro documento publico que conste en el expediente.

"- Se hacen de forma deliberadamente amplia y referida a periodos de tiempo que se remontan, en muchos casos a más de diez años, como es el caso de la presente petición, con el objetivo de que la sola búsqueda de la información se convierta en una tarea ingente e inasumible para cualquier órgano administrativo. Ello no parece obedecer al interés por conocer cómo se toman las decisiones, cómo se manejan los fondos públicos, bajo qué criterios actúan nuestras instituciones...; sino más bien, a imponer una forma especialmente gravosa para la Administración en la tarea de dar cumplimiento a las obligaciones derivadas de las leyes de transparencia.

"QUINTO.- En la resolución dictada por el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno el 5 de octubre de 2016, en los expedientes con número de expediente R-0358-2016,R-0386-2016, en relación con el criterio interpretativo 3 de fecha 14 de julio de 2016, recoge lo que sigue:

*"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.

"El uso que estas personas están realizando de la normativa sobre transparencia parece reunir todos los elementos esenciales que la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha establecido para apreciar el abuso del derecho: uso de un derecho objetivo y externamente legal, daño a un interés no protegido por una específica prerrogativa jurídica, intención de dañar de quien lo causa o ausencia de interés legítimo e inmoralidad o antisocialidad del daño (sentencias de 21-12-00, 12-7-01, 2-7-02, 28-1-05 y 12-6-14, entre otras). Y es inevitable traer a colación lo que dispone el art. 7 del Código Civil, que recoge lo que sigue:

*[se transcribe artículo 3.1 CC]*

"El daño en este caso es claro: el perjuicio que se causa al funcionamiento del centro, impidiendo al equipo directivo prestarle la atención que se merece, y de la Administración educativa, que se verá obligada a atender tarde y mal otras demandas mucho más justificadas. Cabe recordar que las peticiones no van acompañadas de justificación alguna, que, si bien no es una exigencia legal, sí coadyuvarían a la valoración de una legitimidad que se considera inexistente.

"Por lo que se refiere a la propia Ley 1/2014, en la que se fundamentan tan abusivas peticiones, cabe señalar que dice tener por objeto, entre otros, promover «el desarrollo de una conciencia ciudadana y democrática plena» (art. 1), que no parece esté consiguiendo en este caso. Tampoco parece que se esté cumpliendo el art. 8, según el cual las personas que accedan a información pública en aplicación de lo dispuesto en esta ley estarán sometidas al cumplimiento de, entre otras, las siguientes obligaciones: ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso de derecho; realizar el acceso a la información de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos, concretándose lo más precisamente posible la petición.

"Se aprecia la concurrencia no sólo de uno de los supuestos recogidos en el criterio interpretativo número tres, sino la concurrencia de tres de los cuatro supuestos: abuso del derecho, paralización del servicio público y contraria a la buena fe.

"[...]

"RESUELVE:



"INADMITIR la solicitud de información pública, al amparo de lo establecido en el artículo 18.1 e) de la LTBG y en razón a los fundamentos jurídicos de la presente resolución".

**Tercero.** El 20 de mayo de 2021 tiene entrada en el Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía (en adelante, el Consejo) reclamación contra la resolución por la que se inadmitió la solicitud de información.

**Cuarto.** Con fecha 7 de junio de 2021 se dirige escrito al reclamante comunicando la iniciación del procedimiento de resolución de la reclamación. En la misma fecha se solicitó al órgano reclamado copia del expediente derivado de la solicitud de información, informe y alegaciones que tuviera por conveniente plantear en orden a resolver la reclamación. Dicha solicitud es comunicada asimismo por correo electrónico a la Unidad de Transparencia u órgano equivalente del órgano reclamado el 7 de junio de 2021.

**Quinto.** El 16 de julio de 2021 tuvo entrada escrito de la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Granada en el que emite informe al respecto. En cuanto a las alegaciones referidas al acceso a la información objeto de esta reclamación, argumenta en síntesis, lo siguiente:

"A fin de no ahondar más en la grave afectación al servicio público, se considera innecesario aportar más justificación que la propia resolución que se dictó y los fundamentos jurídicos que la sustentan, que se dan aquí por reproducidos".

## FUNDAMENTOS JURÍDICOS

**Primero.** La competencia para la resolución de la reclamación interpuesta reside en el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1.b) de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante, LTPA).

Debe destacarse a su vez que, en virtud del artículo 16.5 del Decreto 434/2015, de 29 de septiembre, por el que se aprueban los Estatutos del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía, "*[e]l personal funcionario del Consejo, cuando realice funciones de investigación en materias propias de la competencia del Consejo, tendrá el carácter de agente de la autoridad*", con las consecuencias que de aquí se derivan para los sujetos obligados en relación



con la puesta a disposición de la información que les sea requerida en el curso de tales funciones investigadoras.

**Segundo.** Según establece el artículo 24 LTPA, “[t]odas las personas tienen derecho de acceder a la información pública veraz [...] sin más limitaciones que las contempladas en la Ley”. Y el artículo 6 a) LTPA obliga a que su interpretación y aplicación se efectúe tomando en consideración el “principio de transparencia, en cuya virtud toda la información pública es en principio accesible y sólo puede ser retenida para proteger otros derechos e intereses legítimos de acuerdo con la Ley”.

La legislación reguladora de la transparencia, pues, se fundamenta y estructura en torno a una regla general de acceso a la información pública, que únicamente puede ser modulada o limitada si se aplican, motivadamente y de forma restrictiva, alguno de los supuestos legales que permiten su restricción o denegación.

Efectivamente, tal y como tuvimos oportunidad de declarar ya en la Resolución 42/2016 y venimos desde entonces reiterando (así, por ejemplo, Resolución 451/2018, FJ 5º), nuestro régimen de acceso a la información pública se asienta sobre la siguiente premisa:

*“Este acceso se configura como un verdadero derecho, que en su vertiente procedimental lleva a establecer la regla general del acceso a dicha información. Constituye pues la excepción la denegación o limitación del acceso” (Exposición de Motivos, II, de la LTPA). Se presume, pues, la publicidad de los ‘contenidos o documentos’ que obren en poder de las Administraciones y ‘hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones’ [art. 7 b) de la LTPA], de tal suerte que, en línea de principio, ha de proporcionarse la información solicitada por la ciudadanía. [...] Por consiguiente, recae sobre la Administración —y sobre el tercero afectado que se oponga a la solicitud de información— la carga de argumentar la pertinencia de aplicar algún límite que justifique la denegación del acceso a la misma” (Fundamento Jurídico Tercero).*

Por su parte, este criterio es el que asimismo comparten los órganos jurisdiccionales, como lo ponen de manifiesto las Sentencias del Tribunal Supremo (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera) n.º 1547/2017, de 16 de octubre; Sentencia 344/2020, de 10 de marzo y 748/2020, de 11 de junio: “La 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, sin que quepa aceptar limitaciones que supongan un menoscabo



*injustificado y desproporcionado del derecho de acceso a la información". Viniendo a añadir la Sentencia n.º 748/2020, de 11 de junio, que "la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración y solo resulta posible cuando concurra uno de los supuestos legalmente establecido, que aparezca debidamente acreditado por quien lo invoca y resulte proporcionado y limitado por su objeto y finalidad".*

**Tercero.** La reclamación que ahora hemos de resolver tiene su origen en una solicitud con la que la persona reclamante pretendía acceder a determinada información relacionada con un contrato de "reparación de instalaciones del Centro Público Integrado de Formación Profesional (CPIFP) Hurtado de Mendoza de Granada", (según consta en noticia aparecida en prensa en mayo de 2020, señalada por el propio interesado y que se puede consultar en el enlace facilitado por el mismo en la solicitud de información). En relación con el referido contrato, parece ser de interés del solicitante de información recabar toda la documentación referida al mismo, y en concreto, se solicita:

- "1. Solicitud, motivación, argumentación de la Dirección del centro educativo o persona responsable y/o competente: Para darse las obras, reparaciones, reformas....
2. Solicitud y autorización del "Ayuntamiento de Granada" sobre las licencias, permisos y autorizaciones de dichas obras. Con sus registros de entrada/salida y pago de tasas.
3. Solicitud, autorización e informe de los responsables de la Consejería/Delegación de INDUSTRIA, sus licencias, permisos y autorizaciones de dichas obras. Junto con sus registros de entrada/salida y pago de tasas.
4. COPIA DEL EXPEDIENTE DE CONTRATACIÓN DE LA REDACCIÓN DEL PROYECTO Y/O MEMORIA DE OBRAS DE REPARACIÓN EN EL "CPIFP HURTADO DE MENDOZA".
5. Copias de los Albaranes, Facturas, comprobante de las transferencias.
6. Copia e indicación de la Publicación en DIARIOS OFICIALES (Locales, Autonómicos, Nacionales y Europeos). Su coste y justificación de pago".

No resulta inoportuno recordar que, en materia de contratación pública, las exigencias de transparencia de la información cobran una particular relevancia, pues, además de suponer un evidente gasto de fondos públicos, se trata de un sector de la gestión pública que ha de ajustarse a los principios de libertad de acceso a las licitaciones, publicidad y transparencia de los procedimientos, y no discriminación e igualdad de trato entre los candidatos. No es de





extrañar, por tanto, que en el catálogo de obligaciones de publicidad activa el artículo 15 a) LTPA incluya la siguiente información:

*“Todos los contratos, con indicación del objeto, duración, el importe de licitación y de adjudicación, el procedimiento utilizado para su celebración, los instrumentos a través de los que, en su caso, se ha publicitado, el número de licitadores participantes en el procedimiento y la identidad del adjudicatario, así como las modificaciones y prórrogas del contrato y la indicación de los procedimientos que han quedado desiertos, los supuestos de resolución de contrato o declaración de nulidad, así como los casos de posibles revisiones de precios y cesión de contratos. Igualmente, serán objeto de publicación las decisiones de desistimiento y renuncia de los contratos y las subcontrataciones que se realicen con mención de las personas adjudicatarias.*

*“La publicación de la información relativa a los contratos menores podrá realizarse trimestralmente”.*

Sin perjuicio de esta obligación de publicar determinada información relacionada con los contratos, es obvio que la ciudadanía, mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública, puede solicitar toda suerte de *“contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de las personas y entidades incluidas en el presente título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones”* [art. 2 a) LTPA]. Y no cabe albergar la menor duda de que la totalidad de la información antes referida constituye inequívocamente *“información pública”* a los efectos del transcrito art. 2 a) LTPA.

Sin embargo, el órgano reclamado inadmite la solicitud de información "al amparo de lo establecido en el artículo 18.1.e) de la LTAIBG".

Procede, pues, determinar si resulta de aplicación al presente supuesto las causas de inadmisión argüidas por el órgano reclamado para no facilitar la información solicitada.

**Cuarto.** El artículo 18.1 e) de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información y buen gobierno (en adelante, LTAIBG) dispone que *[“Se inadmitirán a trámite, mediante resolución motivada, las solicitudes: e) Que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley”]*; este Consejo no puede compartir la apreciación de la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Granada de que la solicitud de información objeto de reclamación incurra en dicha causa de inadmisión por las razones que se exponen a continuación.



En lo concerniente al carácter repetitivo de la solicitud de información, desde la Resolución 37/2016 venimos sosteniendo unas pautas delimitadoras de este concepto que ahora hemos de recordar. Según se apuntó en su FJ 5º:

*“a la hora de enjuiciar si las solicitudes reúnen tal condición (de reiterativas) es preciso tomar en consideración y valorar los siguientes criterios: un criterio subjetivo, puesto que la petición de información debe ser formulada por el mismo solicitante y ha de ser dirigida al mismo sujeto obligado al cumplimiento de la legislación de transparencia; un criterio objetivo, ya que la solicitud ha de ser idéntica o sustancialmente similar a otra formulada con anterioridad; un criterio cronológico, toda vez que el tiempo transcurrido entre la contestación dada a la previa petición de información y la nueva solicitud puede ser relevante desde el punto de vista de la actualización de la información, decayendo el carácter repetitivo de la misma; y, por último, para que pueda apreciarse el carácter manifiestamente reiterativo de una solicitud, es necesario que la formulada con anterioridad haya generado una respuesta expresa de la entidad a la que se pide la información (sea o no denegatoria), o, en caso de silencio, que el solicitante haya reclamado contra la resolución presunta y se haya resuelto la reclamación por este Consejo o por la jurisdicción contencioso-administrativa” (asimismo, entre otras muchas, Resolución 53/2017, FJ 3º).*

Para que puede entenderse aplicable este concreto motivo de inadmisión, es preciso que la Administración que la invoque aporte un adecuado término de comparación que permita constatar dicho carácter repetitivo; esto es, ha de identificar la anterior solicitud que considera “idéntica o sustancialmente similar” a la que es objeto de examen. Requisito que no se ha satisfecho adecuadamente en el presente caso, pues únicamente se señala en la Resolución de 20 de abril de 2021 del órgano reclamado que “es ineludible para esta Delegación poner en relación la presente petición formulada por el Sr. [apellidos del ahora reclamante] con las múltiples peticiones que han sido formuladas con anterioridad en circunstancias muy similares y sobre el centro educativo C.P.I.F.P. Hurtado de Mendoza de Granada”, sin más concreción.

Este Consejo considera pues que no resulta de aplicación la causa de inadmisión invocada.

**Quinto.** En relación con el carácter abusivo de la solicitud de información, este Consejo tampoco comparte los argumentos esgrimidos por la Delegación Territorial respecto a la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) LTAIBG, por los motivos que se indican a continuación.



Este Consejo mantiene una línea doctrinal relacionada con las solicitudes abusivas que exige, entre otros requisitos, un cierto volumen de información que suponga importantes cargas de trabajo que puedan poner en riesgo el funcionamiento ordinario del órgano al que se dirige la solicitud (por todas, la Resolución 106/2021):

*“Pues bien, partiendo del carácter excepcional que tiene la consideración de una solicitud como abusiva, indiscutiblemente consolidada la regla general del libre acceso a la información pública, tal consideración se sujeta a la observancia de los siguientes requisitos: en primer lugar, recae sobre el sujeto al que se dirige la solicitud la tarea de argumentar y acreditar el carácter manifiestamente irrazonable de la carga administrativa que le supone atender a la petición en cuestión. Motivación explícita de la cantidad desproporcionada de examen e investigación requerida para afrontar la solicitud que, además, debe fundamentarse en datos objetivos. Así, sin ánimo de ser exhaustivos, han de ser tomados en consideración el número y naturaleza de los documentos objeto de la petición, en el bien entendido de que un cuantioso número no predetermina necesariamente una desmesurada carga de trabajo, ya que ésta depende asimismo de la dedicación que precise un adecuado examen de los mismos.*

*Asimismo, cabe ponderar a este respecto el periodo de tiempo al que se extiende la solicitud, pues la pretensión de abarcar un elevado número de años puede hacer irrazonable una petición que, aisladamente considerada, resultaría plenamente atendible sin mermar el regular funcionamiento de la institución.*

*Y en segundo término, y de conformidad con lo establecido en el arriba transcrito artículo 8 b) LTPA, antes de acordar sin más la inadmisión a limine de la solicitud la Administración ha de agotar la vía de la colaboración para dar ocasión al interesado a que acote en términos razonables su petición inicial, armonizándose así en la medida de lo posible la pretensión del solicitante con el normal desenvolvimiento de la actividad propia del órgano interpelado”*

A la vista del expediente, este Consejo considera que no concurren los dos requisitos exigidos para poder entender aplicable esta causa de inadmisión. En primer lugar, el órgano no ha acreditado que haya desarrollado actuaciones de colaboración con el solicitante para precisar sus peticiones. Y en segundo lugar, el órgano ha alegado la existencia de reiteradas peticiones anteriores sobre el mismo centro de estudios, pero sin concretar con mayor detenimiento el volumen de trabajo que supondría responder las peticiones objeto de la reclamación.

La documentación solicitada se hace en relación con un único contrato (parece ser que de reparación de las instalaciones de un determinado centro educativo), del que se ha podido



tener conocimiento a partir de la aparición de una noticia en prensa, lo que impide que podamos considerar aplicable el citado motivo de inadmisión.

Respecto a que por parte del solicitante de información no se hayan justificado los motivos de la petición, invocada por el órgano reclamado, hay que indicar que el concepto de información pública previsto en el artículo 2 a) LTPA no incluye ninguna referencia a los intereses u objetivos a alcanzar con la solicitud, por lo que su falta de respuesta no puede ampararse en dicha finalidad. Así lo ha declarado el Tribunal Supremo en Sentencia de 12 de noviembre de 2020, resolviendo un recurso de casación, indicando que *"Respecto a las causas de inadmisión del artículo 18 [LTBG], entre las mismas no se incluye la persecución de un interés meramente privado, y la atención a la finalidad de la norma opera como causa de de inadmisión de la solicitud, de acuerdo con el artículo 18.1. e), en los supuestos de solicitudes en las que concurren los requisitos de presentar un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de la Ley"*. En este sentido, el órgano reclamado vinculó la finalidad de la solicitud con el carácter abusivo de la misma.

Sin embargo, este Consejo no puede entender que el acceso a documentación relativa a un determinado contrato administrativo tenga un carácter abusivo y que no esté relacionado con la finalidad de la Ley. La doctrina generada por este Consejo respecto al carácter abusivo ha venido utilizado el Criterio Interpretativo 3/2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que si bien no resulta de aplicación, establece pautas generales de aplicación de la causa de inadmisión que hemos compartido en anteriores resoluciones. El Criterio requiere para la aplicación de esta causa de inadmisión dos circunstancias:

- 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.
- b) Que el ejercicio del derecho pueda considerarse excesivo, es decir, cuando no llegue a conjugarse con la finalidad de la Ley.

Seguidamente, el Criterio Interpretativo especifica que podrán entenderse como abusivas las solicitudes en las que se dé alguno de estos elementos:

- Con carácter general, si puede incluirse en el concepto de abuso del derecho del artículo 7.2 del Código Civil.



- Cuando de atenderse, requeriría 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.

Igualmente, el Criterio considera que la solicitud estará justificada con la finalidad de la Ley cuando se fundamenta en el interés legítimo de:

- Someter a escrutinio la acción de los responsables públicos.
- Conocer cómo se toman las decisiones públicas.
- Conocer cómo se manejan los fondos públicos.
- Conocer bajo qué criterios actúan las instituciones públicas.

Respecto a este último requisito, el Preámbulo de la LTBG ofrece nuevas pautas para la valoración de la finalidad de una solicitud de información: *“La transparencia, el acceso a la información pública y las normas de buen gobierno deben ser los ejes fundamentales de toda acción política. 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”.*

La aplicación de estos criterios al caso concreto impiden que la solicitud presentada pueda ser considerada como abusiva por no estar justificada con la finalidad de la ley. El acceso a la documentación relativa a la tramitación y ejecución de un contrato administrativo permitiría a cualquier persona evaluar el funcionamiento de la Administración en el desarrollo de un proceso selectivo, interés que sin duda no solo beneficia a toda la ciudadanía, ya que permitiría someter a escrutinio la acción de los responsables públicos y conocer bajo qué criterios actúan.



Pero es que por otra parte el solicitante no motivó su solicitud inicial ni incluyó en la misma una concreta finalidad: fue la Delegación Territorial la que, en la respuesta ofrecida, interpretó la finalidad de la solicitud en un determinado sentido, sentido que utilizó posteriormente para fundamentar su carácter abusivo y consecuente inadmisión.

**Sexto.** En resumen, este Consejo no puede compartir los argumentos esgrimidos por para inadmitir la solicitud de información, pues aún siendo cierto que el solicitante ha presentado diferentes solicitudes de información ante el órgano reclamado y varias de ellas referidas a un determinado centro educativo, no puede afirmarse que la solicitud de información de la que trae causa la presente reclamación sea abusiva o repetitiva

Pues bien, considerando que la información solicitada se incardina claramente en el concepto de información pública y que el interesado no ha recibido la documentación ni información solicitada, este Consejo debe estimar la presente reclamación en virtud de la regla general de acceso a la información que referíamos en fundamentos jurídicos anteriores.

En consecuencia, la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Granada tendrá que facilitar a la persona interesada la información objeto de su solicitud, que por los amplios términos en los que se pronuncia, corresponderá a la documentación que conste en el expediente de obras de reparación de instalaciones del C.P.I.F.P Hurtado de Mendoza, de Granada, al que hace referencia la noticia de prensa referida por el solicitante de información; entendiéndose por expediente toda la documentación relacionada con el mismo (memorias, solicitudes de licencias y permisos al Ayuntamiento de Granada, a las autoridades responsables en materia de Industria, expediente de contratación de la redacción del proyecto, documentación económica, publicación en diarios oficiales, y cuanta documentación obre en poder de esa Delegación relativa a la referida obra de reparación de instalaciones).

La información se pondrá a disposición previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG), y que no estén relacionados con el objetivo de la solicitud (DNI, direcciones particulares, estado civil, etc.).

Es preciso reseñar que la firma manual también se considera un dato personal y está sujeta a lo expresado anteriormente. Por otra parte, el código seguro de verificación (CSV) de los documentos firmados electrónicamente deberá ser ocultado en caso de que se haya



suprimido algún dato del documento en cuestión cuya copia se facilite como respuesta a la solicitud de acceso a la información, o bien cuando el acceso a la correspondiente verificación pueda permitir la consulta de algún dato personal, no revelado en el documento, de la persona firmante, como puede ser, por ejemplo, el DNI.

Y en la hipótesis de que no exista alguna de la documentación referida, el órgano reclamado deberá transmitir expresamente esta circunstancia al ahora reclamante.

**Séptimo.** En cualquier caso, a pesar de lo dispuesto en los fundamentos jurídicos anteriores, concurre en el presente caso una circunstancia que impide que este Consejo pueda ahora resolver directamente el fondo del asunto sobre la totalidad de la reclamación e inste ya al órgano reclamado a que proporcione la información solicitada. En efecto, tras examinar el expediente, se ha podido comprobar que no consta la concesión del trámite de alegaciones a los terceros afectados.

Este trámite resulta determinante para permitir a los afectados por la difusión de la información alegar lo que a sus derechos e intereses convenga; razón por la cual el artículo 19.3 LTAIBG se expresa en términos inequívocamente imperativos: *“Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación”*.

En consecuencia, considerando que quedan perfectamente identificados para la Administración reclamada los terceros que pueden resultar afectados por la información referente a la solicitud de información, y no constando a este Consejo que se haya concedido dicho trámite, procede retrotraer el procedimiento de resolución de la solicitud al momento en el que el órgano reclamado conceda el trámite de alegaciones previsto en el mencionado art. 19.3 LTAIBG, debiendo informar a la persona solicitante de esta circunstancia. Y tras lo cual se continúe el procedimiento hasta dictarse la Resolución correspondiente.

La Delegación Territorial reclamada deberá ordenar la retroacción del procedimiento en el plazo máximo de diez días desde la notificación de esta Resolución. Y deberá resolver el



procedimiento en el plazo máximo de resolución previsto en la normativa que le resulte de aplicación, contado igualmente desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de la suspensión del plazo derivada del artículo 19.3 LTAIBG.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta en el plazo máximo establecido, podrá ser reclamada potestativamente ante este Consejo, circunstancia que deberá ponerse de manifiesto en su notificación en aplicación de lo previsto en el 40.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, del procedimiento administrativo común de las Administraciones públicas.

Este Consejo debe aclarar que la retroacción se realizará únicamente para aquella parte de la información cuyo acceso pudiera afectar a los derechos o intereses legítimos de terceras personas, que a la vista de la petición únicamente concurre en respecto a la cuarta petición, respecto al expediente de contratación. Esta afección no ocurrirá para aquella parte de la información que está ya publicada o bien debió estar ya publicada en cumplimiento de la obligación de publicidad activa prevista en el artículo 15 a) LTPA antes citada, o bien de la normativa de contratación pública. Dado que no consta en el expediente, este Consejo no puede evaluar el tipo de contratación que se realizó, y por tanto, determinar qué información debió estar publicada.

**Octavo.** En resumen, la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Granada deberá:

1. Poner a disposición del reclamante la información solicitada que no afecte a los derechos o intereses de terceras personas, incluida aquella que estuvo o debió estar publicada en cumplimiento de las obligaciones de publicidad activa contenidas en la LTPA o de la normativa de contratación pública, en los términos del Fundamento Jurídico Quinto.
2. Retrotraer el procedimiento al trámite de alegaciones a terceras personas previsto en el artículo 19.3 LTBG para aquella información cuyo acceso pueda afectar a los derechos o intereses legítimos de terceras personas, en los términos del Fundamento Jurídico anterior.

En virtud de los Antecedentes y Fundamentos Jurídicos citados se dicta la siguiente

## **RESOLUCIÓN**





**Primero.** Estimar la reclamación interpuesta por XXX contra la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Granada por denegación de información pública.

**Segundo.** Instar a la Delegación Territorial de Educación y Deporte en Granada a que, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, proceda a realizar las actuaciones previstas en el Fundamento Jurídico Octavo.

**Tercero.** Instar a la Delegación Territorial de Educación y Ciencia en Granada a que remita a este Consejo, en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución, las actuaciones realizadas, incluyendo la acreditación del resultado de las notificaciones practicadas.

Contra esta resolución, que pone fin a la vía administrativa, cabe interponer recurso contencioso-administrativo ante el Juzgado de lo Contencioso-Administrativo de Sevilla que por turno corresponda en el plazo de dos meses a contar desde el día siguiente al de 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 DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA  
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

Jesús Jiménez López

Esta resolución consta firmada electrónicamente