RESOLUCIÓN 157/2025 DE RECLAMACIÓN EN MATERIA DE DERECHO DE ACCESO A INFORMACIÓN PÚBLICA

Reclamación	812/2024
Persona reclamante	XXXXX
Entidad reclamada	Delegación Territorial de Economía, Hacienda, Fondos Europeos y de Industria, Energía y Minas en Cádiz
Artículos	18.1.e) y 19.2 LTAIBG
Normativa y abreviaturas	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); Reglamento General de Protección de Datos (RGPD).

ANTECEDENTES

Primero. Presentación de la reclamación.

Mediante escrito presentado el 18 de agosto de 2024 la persona reclamante, interpone ante este CONSEJO DE TRANSPARENCIA Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA (en adelante Consejo) Reclamación en materia de acceso a la información pública contra la entidad reclamada, al amparo del artículo 24 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno (en adelante LTAIBG) y del artículo 33 de la Ley 1/2014, de 24 de junio, de Transparencia Pública de Andalucía (en adelante LTPA).

Segundo. Antecedentes a la reclamación.

1. La persona reclamante presentó el 14 de julio de 2024, ante la entidad reclamada, solicitud de acceso a información en los siguientes términos, en lo que ahora interesa:

> *" (...) Que por ello, en concreto, se solicita la información a continuación detallada, a efectos de comprobar el buen funcionamiento de la administración:*
>
> *1.- Copia de los informes de las últimas 20 inspecciones realizadas a talleres mecánicos en el municipio de San Roque;*
>
> *2.- Listado de los talleres mecánicos que hayan realizado solicitudes de alta o modificación en los últimos 10 años en el municipio de San Roque".*

2. En la reclamación, la persona reclamante manifiesta que no ha obtenido respuesta de la entidad reclamada.

Tercero. Tramitación de la reclamación.

1. El 30 de agosto de 2024 el Consejo dirige a la persona reclamante comunicación de inicio del procedimiento para la resolución de la reclamación. El mismo día se solicitó a la entidad reclamada

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

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 de fecha 30 de agosto de 2024 a la Unidad de Transparencia respectiva.

2. El 9 de septiembre de 2024 la entidad reclamada presenta escrito de respuesta a este Consejo, en el que se incluye cierta documentación relacionada con la petición de información. En concreto, se adjunta Resolución de la entidad reclamada de fecha 7 de agosto de 2024, con el siguiente contenido, en lo que ahora interesa:

> "*Quinto. El artículo 18.1 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, ya mencionada, relaciona las causas para inadmitir a trámite las solicitudes de información pública. De esta manera, la letra e) de dicho precepto, dispone que se inadmitirán las solicitudes "que sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia de esta Ley".*
>
> *Sexto. El Criterio Interpretativo 3/2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, trata de las causas de inadmisión de las solicitudes de información por ser repetitivas o abusivas.*
>
> *En nuestro caso, por un lado, siguiendo la tesis del Criterio Interpretativo señalado, la solicitud de Dª [nombre y apellidos de la persona reclamante], puede considerarse excesiva porque es desproporcionado con la finalidad de la Ley de Transparencia. Es así porque no se puede conjugar con dicha finalidad una fiscalización, como la que se pide, de un órgano de la Administración Pública, teniendo como escenario lo que realmente quiere la solicitante respecto a un solo taller de reparación de vehículos; se puede decir que utiliza dicha ley, con una amplitud desproporcionada, por un simple interés personal que se encuentra al margen de ésta.*
>
> *Debemos recordar que el artículo 7.2 del Código Civil define el abuso del Derecho, como «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», como ocurre en el caso que contemplamos.*
>
> *Séptimo. Por otra parte, y como ya se ha enunciado, la desproporción, que va contra la finalidad de la transparencia como derecho ciudadano, de lo que persigue con lo que solicita es patente. Atendiendo a lo pedido, habría que aplicar el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, a todos los dueños de los talleres de los que se solicita las últimas inspecciones y de los que, en los últimos diez años, hayan realizado altas o modificaciones de sus instalaciones industriales. Es decir, se tendrían que solicitar alegaciones a todos esos terceros afectados que conllevaría la segura paralización de la gestión de las personas obligadas a suministrar la información impidiendo la atención de su trabajo ordinario y del servicio público encomendado.*
>
> *Vistos los anteriores antecedentes y fundamentos de Derecho,*
>
> *RESUELVO*
>
> *Inadmitir a trámite la solicitud de información pública de Dª [nombre y apellidos de la persona reclamante], a tenor de lo dispuesto en el artículo 18.1 e), de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, atendiendo a su carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia*".

3. El 11 de septiembre de 2024 se solicita a la entidad reclamada copia de la documentación que acredite la puesta a disposición del reclamante de la información solicitada, mediante recibí del mismo o justificante de la recepción de la misma.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

4. El 16 de septiembre de 2024 la entidad reclamada presenta contestación a la solicitud de información, en los siguientes términos:

> "*En relación a su escrito de referencia SI-RECL-2024/0812, de fecha 11/09/2024, en el que nos requiere copia de la documentación que acredite la puesta a disposición de la reclamante, Dª [nombre y apellidos de la persona reclamante], de la información solicitada, mediante recibí o justificante de la recepción de la misma cúmplenos informarle lo siguiente:*
>
> *• El día 09/08/2024 se remitió a la reclamante por correo postal, resolución de fecha 07/08/2024, relativa a su solicitud de 14/07/2024, por la cual pedía determinada información pública relativa a talleres de reparación de vehículos en San Roque sin que a día de hoy se haya recibido acuse de recibo. Consultada la página WEB de Correos, se indica que se ha procedido a la devolución del envío por dirección incorrecta.*
>
> *• Con fecha 12/09/2024 se remite correo electrónico a la reclamante adelantando dicha resolución, solicitando para el envío de la misma a efectos de fecha de notificación del acto administrativo, una dirección postal completa y correcta o el alta en la plataforma Notific@, si su preferencia fuera la de la comunicación electrónica.*
>
> *Se remite adjunto a este escrito:*
>
> *• Consulta/seguimiento página del Servicio de Correos.*
>
> *• Correo electrónico de fecha 12/09/2024*".

5. El 1 de octubre de 2024 la persona reclamante presenta alegaciones ante este Consejo, poniendo de manifiesto, en lo que ahora interesa, que:

> "*Que en fecha 1 de octubre de 2024 ha recibido respuesta de la misma inadmitiendo su solicitud por considerarla "abusiva" y no correspondiendo a la finalidad de la Ley de Transparencia que, siempre según la administración reclamada, no es la fiscalización de las administraciones, persiguiendo, según su mismo criterio, un "interés personal".*
>
> *Que entiende que los motivos no son correctos por lo siguiente: (...)*
>
> *Por todo lo cual presenta esta RECLAMACIÓN ante la inadmisión de la solicitud de información pública por parte de la administración reclamada atendiendo a la falta de concreción en su motivación (no especifica de qué número de afectados hablamos, pudiendo ser apenas una docena, ni el personal dedicado, ni falta de medios informáticos, etc.), y a la interpretación errónea y subjetiva de la motivación de la solicitud que responde al interés legítimo de esta parte de someter a escrutinio la acción de los responsables públicos sobre sus subordinados, conocer bajo qué criterios actúan para prestar el servicio que deberían y cuál ha sido éste, y en definitiva saber si las decisiones públicas se han tomado para el cumplimiento de sus objetivos realizando periódicas labores de inspección y el caso del taller mecánico detectado que lleva 15 años trabajando sin terminar su trámite de legalización es un caso aislado o es algo habitual, como demostraría que simplemente no pudieran acreditar ninguna inspección en el término municipal de San Roque durante el periodo de tiempo solicitado en mi escrito*".

6. Tras la remisión de las alegaciones a la entidad reclamada para que manifieste lo que considere necesario, ésta con fecha 21 de octubre de 2024 remitió a este Consejo las siguientes alegaciones:

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

"Esta Delegación Territorial ha recibido escrito de la referencia, de fecha 10 de octubre del presente, con el que nos dan traslado de las alegaciones presentadas por la solicitante de información pública; solicitud que fue inadmitida mediante resolución del día 7 de agosto.

Atendiendo al trámite de audiencia concedido, aducimos lo siguiente, ratificándonos en lo expuesto en dicha resolución de inadmisión:

1ª Se trata de una solicitud de información, claramente desproporcionada, que no se atiene a la finalidad de transparencia. La solicitante aprovechando un simple interés en un taller de reparación de vehículos, con alguna irregularidad leve, de índole documental, como luego veremos, realiza una amplitud en la petición que es abusiva. Como se expresa en la resolución, «(…) utiliza dicha ley, con una amplitud desproporcionada, por un simple interés personal que se encuentra al margen de ésta».

2ª La actuación de la interesada en la solicitud es abusiva en el sentido del artículo 7.2 del Código Civil, ya que sobrepasa manifiestamente los límites normales del ejercicio de un derecho.

3ª La interesada aduce que desde el 14 de julio hasta al 1 de octubre, que recibe la resolución de inadmisión, se incumple lo establecido respecto al plazo de diez días para notificar la misma.

El plazo es de veinte días hábiles y no de diez días como se invoca, a tenor de lo dispuesto en el¡ artículo 32 de la Ley 1/2014, de 24 de junio.

La resolución de inadmisión tiene fecha de 7 de agosto y fue enviada a notificar el día 9 del mismo mes, siendo devuelta por el Servicio de Correos por dirección incorrecta. Ante esta tesitura, se adelantó por correo electrónico el día 12 de septiembre y fue notificada electrónicamente el 1 de octubre.

4ª A efectos generales, es interesante tener en cuenta que el caso que nos ocupa trata de una actividad industrial liberalizada; es decir, la sola presentación de la denominada declaración responsable supone la inscripción del establecimiento en el Registro Industrial, como ha ocurrido en el caso denunciado y que ha dado lugar a la solicitud de información pública por la interesada.

No obstante, la citada declaración responsable implica por parte del titular del establecimiento la puesta en servicio de todas las instalaciones existentes en el mismo, aspecto que en nuestro caso se encuentra en trámite hasta la fecha, como se dispone en el Decreto 59/2005, de 1 de marzo, por el que se regula el procedimiento para la instalación, ampliación, traslado y puesta en funcionamiento de los establecimientos industriales (BOJA nº 118, de 20 de junio), y la Orden de la, entonces, Consejería Economía, Innovación, Ciencia y Empleo, de 5 de marzo de 2013, que desarrolla dicha norma reglamentaria (BOJA nº 48, de 11 de marzo). Todas estas comunicaciones las realiza el titular a través del aplicativo telemático de Puesta en Servicio de Instalaciones (PUES), presentando la documentación técnica (proyecto o memoria, certificados de instalación, dirección de obras, etc), requerida por la legislación específica, no pudiendo ejercer la actividad industrial sin la inscripción de las citadas instalaciones, a tenor de la Ley 21/1992, de Industria.

5ª Por lo que se refiere a la solicitud de las últimas veinte inspecciones realizadas a talleres mecánicos en el municipio de San Roque, hay que aclarar que las inspecciones efectuadas por esta Delegación Territorial a los establecimientos, actividades e instalaciones industriales, se articulan dentro de los Planes Generales de Inspección en materia de Industria; el último corresponde al bienio 2023-2024, aprobado mediante Resolución de 9 de noviembre de 2022.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Para su ejecución material, la Administración cuenta con los funcionarios técnicos de la Delegación Territorial competente en materia de Industria, así como con el apoyo de los Organismos de Control Autorizados (OCA).

Dichos Planes Generales de Inspección están integrados en diferentes planes y programas, englobando las instalaciones industriales de reciente funcionamiento para comprobar su adecuada puesta en servicio o aquellas otras instalaciones, ya en servicio, para comprobar que se mantienen las condiciones de seguridad, así como industrias de mayor peligro potencial, industrias con riesgo de accidentes graves por sustancias peligrosas, establecimientos de pública concurrencia y centros comerciales, empresas instaladoras y conservadoras que actúan en el ámbito de la seguridad industrial, etc. Para el bienio citado, están previstas 797 actuaciones y/o inspecciones en la provincia de Cádiz, dentro de los diferentes planes y programas del Plan General de Inspección.

En el caso de los talleres de reparación de vehículos, al no estar considerados industrias de mayor peligro potencial o con riesgo de accidentes graves por sustancias peligrosas, no se encuadran dentro de un programa específico dentro del Plan de Inspección, ni existe una base de datos de las inspecciones realizadas a esa concreta actividad ya que serían las instalaciones industriales necesarias para el funcionamiento del taller o de cualesquiera otra actividad industrial (instalación eléctrica de baja tensión, protección contra incendios, equipos a presión, etc), las incluidas en los diferentes programas de inspección. Siendo todavía más precisos y concretos, no se puede "filtrar" el sistema por actividades industriales sino por las diversas instalaciones de cada una de ellas.

A tenor de lo expuesto, para identificar las inspecciones realizadas a los talleres de reparación de vehículos en el municipio de San Roque, sería necesario revisar todos los informes de los diferentes planes y programas para extraer los que corresponden a esa concreta actividad y a ese municipio, siendo el volumen previsto de 797 actuaciones del bienio 2023-2024, en la provincia de Cádiz, a lo que podría sumarse los Planes de Inspección anteriores, para poder llegar a identificar las últimas veinte inspecciones solicitadas. Todo esto llevaría consigo un importante esfuerzo en tiempo y recursos que se detraen del funcionamiento diario de esta Delegación Territorial y, en concreto, del Servicio de Industria y Minas, solamente por una desproporcionada intención de la interesada en cuanto a uno de los talleres.

6ª En cuanto a la solicitud del listado de los talleres mecánicos que hayan realizado solicitud de alta o modificación en los últimos diez años en el mismo municipio, hay que considerar que este procedimiento se realiza a través de una plataforma telemática denominada HAPR, de presentación de declaración responsable de empresas instaladores y talleres. Se ha realizado una consulta a la misma y se han cuantificado un número de movimientos, en los últimos diez años, de alta/modificación/ampliación, de, aproximadamente, 500 expedientes de talleres mecánicos en la provincia de Cádiz.

Para remitir esa información a la interesada habría que realizar un filtro informático a estos expedientes y determinar los que corresponden a ese municipio, para de esta manera extraer las declaraciones responsables presentadas y notificar a cada titular de taller el trámite de audiencia del artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, todo lo cual supone, igualmente, un importante esfuerzo en tiempo y recursos.

La interesada se equivoca cuando en una de sus alegaciones aduce que no sería necesario el citado trámite de audiencia ya que se trata de personas jurídicas y no de particulares, pero quizás desconoce que, de manera general, los talleres de reparación de vehículos se dan de alta en el Registro Industrial con el nombre del titular, persona física y trabajador autónomo, y son

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

muy pocos los que lo hacen como sociedades. Habitualmente, la denominación que aparece cara a los clientes, es el nombre comercial.

7ª Como se ha dicho anteriormente, los Planes Generales de Inspección no establecen inspecciones concretas a la actividad de taller de reparación de vehículos, ni existen programas de inspección por municipios para detectar "talleres ilegales", como indica la interesada; lo que está previsto son inspecciones a las distintas instalaciones industriales existentes en los talleres o en las otras actividades industriales.

Por otro lado, las inspecciones a esta actividad se realizan de oficio con motivo de denuncia de particulares o de asociaciones, o bien, a través de la inspección de la Guardia Civil o la Policía Autonómica, pudiendo contabilizar un número de cuarenta y ocho actas de inspección en los últimos cuatro años que, en su caso, han derivado a la apertura de expedientes sancionadores.

En este sentido, y con motivo de la denuncia de la solicitante de información pública relativa al taller mecánico en cuestión, se procedió por Organismo de Control Autorizado, el día 1 de octubre de 2024, a la inspección de las instalaciones de baja tensión y de protección contra incendios, únicas existentes en el taller. A tenor del informe presentado, se trata de un pequeño taller con una superficie de 48 metros cuadrados y oficina, que realiza la actividad de mecánica y electricidad según placa del taller y como documentación de puesta en servicio solamente el titular aporta proyecto técnico del año 2006, que sirvió para la licencia de apertura. Tomando como referencia el proyecto presentado por el titular, se realizó la inspección de las instalaciones de baja tensión y contra incendios, concluyendo que las instalaciones funcionan correctamente y se adaptan al proyecto de 2006, si bien se procedió a levantar acta de los defectos documentales. Se adjunta el informe realizado, al respecto.

Por lo expuesto, y sin perjuicio de la posibilidad de apertura de expediente sancionador, según el artículo 31.2 b), de la Ley 21/1992, de 16 de julio, de Industria, debido a la puesta en funcionamiento de instalaciones careciendo de la correspondiente autorización o inscripción registral, en la mencionada inspección no se han detectado riesgos graves o daño para las personas, la flora, la fauna, las cosas o el medio ambiente, que impliquen, a tenor del artículo 36 de la citada ley, infracción muy grave que podría llevar consigo la suspensión de la actividad o el cierre del establecimiento.

8ª También tenemos que añadir que, respecto a los motivos de la denuncia de la interesada, por las molestias causadas a los vecinos por el funcionamiento del taller, se trataría de incumplimientos que no son competencia material de esta Delegación Territorial; en concreto, se denuncia el aparcamiento indebido en la vía pública de los vehículos que se están reparando, así como ruidos, humos y manchas en el pavimento al llevar a cabo las reparaciones en la calle.

Dicha competencia es municipal siendo el respectivo ayuntamiento el que debe otorgar la correspondiente licencia de apertura del establecimiento y regular la actividad que se realice fuera del mismo.

Para concluir, es llamativo el tono ofensivo e insolente de algunos de los párrafos de las alegaciones presentadas contra los funcionarios responsables de esta Delegación Territorial".

7. El 7 de noviembre de 2024 el Director del Consejo de Transparencia y Protección de Datos de Andalucía dicta Acuerdo por el que se amplía el plazo máximo de resolución del procedimiento de esta reclamación en 3 meses a contar desde el día siguiente a la fecha máxima de resolución.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Dicho acuerdo es remitido a la entidad reclamada y a la persona reclamante el 8 de noviembre de 2024.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero. Sobre la competencia para la resolución de la reclamación.

1. De conformidad con lo previsto en los artículos 24 LTAIBG y 33 LTPA, en relación con lo dispuesto en el artículo 3.1.a) LTPA, al ser la entidad reclamada Administración de la Junta de Andalucía, el conocimiento de la presente reclamación está atribuido a la competencia de este Consejo.

2. La competencia para la resolución reside en el Director de acuerdo con lo previsto en el artículo 48.1. b) LTPA.

3. 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. Sobre el cumplimiento del plazo en la presentación de la reclamación.

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo en el artículo 24.2 LTAIBG la reclamación se interpondrá en el plazo de un mes a contar desde el día siguiente al de la notificación del acto impugnado o desde el día siguiente a aquel en que se produzcan los efectos del silencio administrativo, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 124 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre, de Procedimiento Administrativo Común (LPAC).

Sobre el plazo máximo de resolución, el artículo 32 LTPA establece que las solicitudes deberán resolverse y notificarse en el menor plazo posible. En el ámbito de la entidad reclamada, el plazo máximo para dictar y notificar la resolución será de 20 días hábiles desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver, salvo que la entidad hubiera establecido uno menor.

Sobre el silencio administrativo, establece el artículo 20.4 LTAIBG que transcurrido del plazo máximo de resolución sin que se haya dictado y notificado resolución expresa se entenderá que la solicitud ha sido desestimada. A su vez, los artículos 20.1 LTAIBG y artículo 32 LTPA establecen que el plazo máximo de resolución podrá ampliarse por el mismo plazo, respectivamente, en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante.

2. En el presente supuesto la solicitud fue presentada el 14 de julio de 2024, y la reclamación fue presentada el 18 de agosto de 2024. Así, considerando producido el silencio administrativo transcurrido el plazo máximo para resolver desde la solicitud, la reclamación ha sido presentada en plazo, conforme a lo previsto en el artículo 24.2 LTAIBG y el artículo 124 LPAC.

Tercero. Consideraciones generales sobre el derecho de acceso a la información pública

1. Constituye "información pública" a los efectos de la legislación reguladora de la transparencia, *"los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguna de*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

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].

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.

2. Las causas de inadmisión se encuentran enumeradas en el artículo 18 («Causas de inadmisión») LTAIBG, y su aplicación debe ser objeto de una interpretación restrictiva y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado (Resolución CTPDA 451/2018, FJ 5º).

Sobre ello nos dice el Tribunal Supremo en la Sentencia n.º 1547/2017, de 16 de octubre (Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Tercera):

> *"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. [...] Asimismo, la posibilidad de limitar el derecho de acceso a la información no constituye una potestad discrecional de la Administración o entidad a la que se solicita información, pues aquél es un derecho reconocido de forma amplia y que sólo puede ser limitado en los casos y en los términos previstos en la Ley..."* (Fundamento de Derecho Sexto).

3. Los límites al derecho de acceso están contenidos en el artículo 14 LTAIBG, y al igual que las causas de inadmisión, deben ser interpretados restrictivamente y el supuesto de hecho de su concurrencia debe ser acreditado por el órgano reclamado en cada caso concreto.

Cuarto. Consideraciones de este Consejo sobre el objeto de la reclamación:

1. El objeto de la solicitud de información fue el siguiente:

> *1.- Copia de los informes de las últimas 20 inspecciones realizadas a talleres mecánicos en el municipio de San Roque;*
>
> *2.- Listado de los talleres mecánicos que hayan realizado solicitudes de alta o modificación en los últimos 10 años en el municipio de San Roque.*

La entidad reclamada dicta resolución por la que se inadmite la solicitud de información pública "*atendiendo a su carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia*", al amparo de lo establecido en el artículo 18.1.e) LTAIBG, que permite inadmitir solicitudes *"[q]ue sean manifiestamente repetitivas o tengan un carácter abusivo no justificado con la finalidad de transparencia en esta Ley".*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Resulta oportuno destacar a este respecto que mediante el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la ciudadanía 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]; pero quien pretenda el acceso también ha de respetar una serie de obligaciones establecidas en el artículo 8 de la propia LTPA. Así, de acuerdo con lo previsto en el apartado a) del artículo 8 LTPA, debe *"ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso de derecho*". Por su parte, el apartado b) de mismo artículo 8 LTPA, exige que el pretendido acceso a la información se realice *"de forma que no se vea afectada la eficacia del funcionamiento de los servicios públicos..."*. Y directamente conectada con dichas obligaciones se halla la causa de inadmisión del artículo 18.1 e) LTAIBG transcrita anteriormente, que es la que se adecúa a la respuesta de la entidad reclamada.

2. Este Consejo se ha pronunciado sobre la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1.e) referida a la abusividad en reiteradas ocasiones. Esta doctrina ha tenido en consideración el contenido del Criterio Interpretativo 3/2016, del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, que requiere para la aplicación de esta causa 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.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Pero además, partiendo del carácter excepcional que tiene la consideración de una solicitud como abusiva dada la regla general del libre acceso a la información pública y de que las causas de inadmisión deben ser objeto de una interpretación restrictiva, la consideración como abusiva en los supuestos de peticiones de información voluminosa o difíciles se sujeta a la observancia de los siguientes requisitos (Resoluciones 358/2019 **y** 144/2024, entre otras):

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 a la persona interesada 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.

3. Una vez descrito el marco normativo y doctrinal, procede que pasemos a analizar la aplicabilidad de la causa de inadmisión *ex* artículo 18.1 e) LTAIBG al presente caso.

Pues bien, respecto al primero de los requisitos indicados, esto es, el cometido de ser el órgano reclamado el que acredite la irrazonable carga que supone la petición de información, hay que señalar que en el informe de alegaciones remitido a este Consejo durante la tramitación de la reclamación, no así en la propia Resolución, la entidad reclamada pone el acento en la carga que le supone la revisión de la abundante documentación que se debería examinar, pues se afirma que no existe base de datos de las inspecciones realizadas a esa concreta actividad y que "*sería necesario revisar todos los informes de los diferentes planes y programas para extraer los que corresponden a esa concreta actividad y a ese municipio, siendo el volumen previsto de 797 actuaciones del bienio 2023-2024, en la provincia de Cádiz, a lo que podría sumarse los Planes de Inspección anteriores, para poder llegar a identificar las últimas veinte inspecciones solicitadas*".

La entidad reclamada justificó brevemente en la resolución dictada que la solicitud de información formulada podía considerarse excesiva porque era desproporcionada con la finalidad de la Ley de Transparencia y porque sería necesario dar trámite de audiencia a todos los dueños de los talleres de los que se solicita las últimas inspecciones y de los que, en los últimos diez años, hayan realizado altas o modificaciones de sus instalaciones industriales. Esto conllevaría la paralización del trabajo ordinario y del servicio público encomendado a las personas obligadas a suministrar la información. Es en los posteriores escritos de alegaciones formulados en los que ha justificado con una mayor detalle las circunstancias que han motivado esta inadmisión. A este respecto debemos advertir que hubiera sido deseable que la ampliación de la justificación se hubiese recogido en la resolución dictada, la fase de alegaciones de la reclamación no es el momento procedimental oportuno para invocar o para justificar la aplicación de una causa de inadmisión, ya que priva a la persona solicitante de conocer los motivos

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

por los que la Administración no ha entrado en el fondo del asunto, y por lo tanto, de fundamentar debidamente su reclamación.

Aclarado lo anterior, debemos analizar las circunstancias alegadas por la entidad reclamada, según la cual, "*todo esto llevaría consigo un importante esfuerzo en tiempo y recursos que se detraen del funcionamiento diario de esta Delegación Territorial y, en concreto, del Servicio de Industria y Minas*".

Pero, como adelantamos, el carácter abusivo no sólo se predica de la dimensión cuantitativa, sino que a ello se suma lo indiscriminado de las materias sobre las que versan las solicitudes y el volumen de información que debe procesarse para atender a las mismas.

Acreditado el elevado volumen de información o la importante carga de trabajo que supondría la localización de la información, tanto desde el punto de vista cuantitativo como cualitativo, este Consejo considera que queda acreditado el cumplimiento del primer requisito exigido para la consideración de la solicitud como abusiva.

4. Respecto al segundo de los requisitos mencionados en el apartado 2, este Consejo no puede obviar que la entidad reclamada no ha agotado la vía de la colaboración para dar ocasión a la persona interesada 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, por lo que la aplicación de la causa de inadmisión del artículo 18.1.e) LTAIBG no ha estado precedida de alguna actuación de colaboración por la entidad reclamada.

Por ello, este Consejo, al igual que ya resolvió en la Resolución 752/2023, de 15 de noviembre, considera que la entidad deberá retrotraer el procedimiento al momento procedimental en el que debió requerir la subsanación de la solicitud inicial, a los efectos del artículo 19.2 LTAIBG. De esta manera, la persona solicitante podrá delimitar con mayor precisión el objeto de su petición para que no sea calificada como abusiva.

La entidad reclamada facilitará, una vez subsanada la petición, la información que pueda localizar sin que suponga un esfuerzo irrazonable o la paralización de los servicios públicos. Y en el caso de la solicitud no se concrete o bien la concreción no sea suficiente para dejar de considerar la solicitud como abusiva, la entidad reclamada podrá inadmitir la solicitud con base en los argumentos incluidos en la resolución reclamada.

En un sentido similar, se ha pronunciado el Juzgado de lo Contencioso Administrativo n.º 10 de Sevilla, en Sentencia 136/2023, de 18 de septiembre, que estima parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por el Ayuntamiento de Osuna frente a la Resolución 664/2021 de este Consejo, en la que se indica expresamente:

> *"(…) La información que se solicitaba es ciertamente extensa y dispersa, y, en efecto, puede dificultar gravemente a la administración el ejercicio de su normal funcionamiento de su actividad administrativa. Por ello, considera este juzgador que debe exigirse al administrado que circunscriba la información a unos años concretos más cercanos en el tiempo y de forma más precisa.*
>
> *Por tanto, la pretensión debe ser estimada, dejando sin efecto la resolución recurrida en este aspecto, sin perjuicio de que, en cualquier caso, la administración demandada debe responder expresamente al administrado, explicándole los motivos que le impiden ofrecer la información solicitada".*

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

Por tanto, la entidad reclamada deberá retrotraer el procedimiento al momento en el que debió requerir la subsanación de la solicitud, en los términos del artículo 19.2 LTAIBG, al objeto de que precise el objeto de la petición. La entidad, a la vista de la respuesta, deberá resolver la solicitud, pudiendo tener en cuenta la doctrina de este Consejo sobre la aplicación de la causa de inadmisión prevista en el artículo 18.1. e) LTAIBG, tal y como se describe en la Resolución 149/2023, entre otras.

La resolución que ponga fin a dicho procedimiento, o la ausencia de respuesta transcurrido el plazo máximo de resolución una vez concedido el trámite de alegaciones, 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.

5. En relación con la solicitud del listado de los talleres que han realizado solicitud de alta o modificación en los últimos diez años, se manifiesta que "*este procedimiento se realiza a través de una plataforma telemática denominada HAPR, de presentación de declaración responsable de empresas instaladores y talleres. Se ha realizado una consulta a la misma y se han cuantificado un número de movimientos, en los últimos diez años, de alta/modificación/ampliación, de, aproximadamente, 500 expedientes de talleres mecánicos en la provincia de Cádiz*".

El tramitador HAPR al que alude la entidad reclamada ha sido desarrollado por la Consejería competente en materia de industria y minas para la cumplimentación de las declaraciones responsables tanto de inicio como de modificación o cese de un taller de reparación de automóviles. La persona titular del taller o su representante legal deberá presentar una declaración responsable en la que indique la clasificación del taller, manifieste que cumple los requisitos establecidos en su normativa reguladora, que dispone de la documentación que así lo acredita, que se compromete a mantener su cumplimiento durante la vigencia de la actividad y que se responsabiliza de que la ejecución de los trabajos se efectúa de acuerdo con las normas y requisitos que se establecen en su normativa reguladora. Deben comunicarse también las modificaciones de los datos recogidos en dicha declaración, así como el cese de su actividad.

La entidad ha justificado la abusividad de esta petición de información en que, consultada la plataforma HAPR, se han cuantificado un número de movimientos, en los últimos diez años, de alta/modificación/ampliación, de, aproximadamente, 500 expedientes de talleres mecánicos en la provincia de Cádiz; y que para remitir esa información a la interesada habría que realizar un filtro “informático” a estos expedientes y determinar los que corresponden a ese municipio, para de esa manera extraer las declaraciones responsables presentadas y notificar a cada titular de taller el trámite de audiencia del artículo 19.3 LTAIBG, todo lo cual supone un importante esfuerzo en tiempo y recursos.

Pues bien, debemos indicar que el artículo 16 de la referida Orden de 20 de febrero de 2013, por la que se aprueba la tramitación electrónica de los procedimientos para la expedición de las habilitaciones profesionales y para la presentación de declaraciones y comunicaciones, en materia de industria, energía y minas, permite el acceso público y telemático al registro de entidades habilitadas incluidas en el campo de aplicación del Registro de Establecimientos Industriales de Andalucía, advirtiendo que el acceso al registro queda limitado a los datos identificados como públicos en su normativa reguladora, y con las limitaciones previstas en la Ley Orgánica 15/1999, de 13 de diciembre, de Protección de Datos de Carácter Personal. Debemos tener en cuenta en relación con el carácter público de este Registro, que este Consejo entiende que no se produce afección a los derechos e intereses de terceros afectados por el acceso a la información cuando ésta es pública en cumplimiento de obligaciones de publicidad activa o de otras obligaciones de publicación previstas en una normativa sectorial.

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

De hecho, este Consejo ha podido comprobar que el Registro Integrado Industrial, dependiente del Ministerio de Industria y Turismo, permite acceder a información sobre altas u otras inscripciones filtrando por fecha y municipio. Información que es pública y de libre acceso, y que previsiblemente proviene de los registros de las comunidades autónomas.

A la vista de las consideraciones anteriores, la entidad reclamada deberá dar acceso a la información que pueda obtener de la plataforma HAPR a través de un tratamiento automatizado de uso corriente sobre los talleres que han realizado solicitudes de alta o modificación en los últimos 10 años en el municipio indicado, facilitando el listado extraído a la persona reclamante incluyendo únicamente aquellos datos a los que se limita el acceso público y telemático, respecto a los que no sería necesario practicar el trámite de audiencia a terceros afectados. De esta forma se conseguiría una mejor equilibrio entre la satisfacción del derecho de acceso a la información pública y la protección de los derechos e intereses de terceros.

6. En resumen, la entidad deberá:

a) Respecto a la petición "*1.- Copia de los informes de las últimas 20 inspecciones realizadas a talleres mecánicos en el municipio de San Roque", retrotraer el procedimiento en los términos del apartado cuarto de este Fundamento Jurídico.*

b) Respecto a la petición "*2.- Listado de los talleres mecánicos que hayan realizado solicitudes de alta o modificación en los últimos 10 años en el municipio de San Roque*", facilitar la información que sea de acceso público y que sea extraible con un tratamiento informatizado de uso corriente. En el caso de que la información ya esté publicada, la resolución podrá limitarse a indicar la página web donde esté alojada en los términos del artículo 22.3 LTAIBG.

Quinto. Cuestiones generales sobre la formalización del acceso.

La entidad reclamada ha de ofrecer a la persona reclamante la información objeto de su solicitud, previa disociación de los datos personales que pudiera contener (art. 15.4 LTAIBG). La entidad reclamada deberá tener en cuenta que la disociación de datos personales implica no solo la supresión de la identificación concreta de las personas físicas o aquellos otros datos que pudieran permitir la misma (DNI, dirección, número de teléfono...), sino también de otra información que permitiera igualmente la identificación de alguna persona física. En este sentido, el artículo 4.1 del Reglamento General de Protección de Datos define dato personal como:

> "*toda 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 nombre, un número de identificación, datos de localización, un identificador en línea o uno o varios elementos propios de la identidad física, fisiológica, genética, psíquica, económica, cultural o social de dicha persona".*

En el caso de que en algunos de los documentos solicitados ni siquiera la supresión u ocultación de información llegara a impedir la identificación de la persona, la entidad reclamada no pondrá a disposición de la persona reclamante aquellos documentos afectados por dicha circunstancia.

A los efectos de la adecuada disociación u ocultación de los datos que puedan aparecer en los documentos, 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

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo

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 información solicitada, la entidad reclamada deberá transmitir expresamente esta circunstancia a la persona reclamante.

La información obtenida podrá usarse sin necesidad de autorización previa, con las únicas limitaciones de las que se deriven de la LTPA y otras leyes, según lo previsto en el artículo 7 d) LTPA.

Asimismo, según el artículo 8 a) LTPA, las personas que accedan a información pública en aplicación de la normativa de transparencia deberán ejercer su derecho con respeto a los principios de buena fe e interdicción del abuso del derecho.

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

RESOLUCIÓN

Primero. Estimar la reclamación.

La entidad deberá:

a) Respecto a la petición "*1.- Copia de los informes de las últimas 20 inspecciones realizadas a talleres mecánicos en el municipio de San Roque",* retrotraer el procedimiento.

b) Respecto a la petición "*2.- Listado de los talleres mecánicos que hayan realizado solicitudes de alta o modificación en los últimos 10 años en el municipio de San Roque*", facilitar la información facilitar la información que sea de acceso público y que sea extraible con un tratamiento informatizado de uso corriente.

Todo ello en el plazo de diez días a contar desde el día siguiente al que se le notifique esta Resolución teniendo en cuenta lo indicado en los Fundamentos Jurídicos Cuarto y Quinto.

Segundo. Instar a la entidad reclamada 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-administrativo.

EL DIRECTOR DEL CONSEJO DE TRANSPARENCIA
Y PROTECCIÓN DE DATOS DE ANDALUCÍA

La resolución original consta firmada electrónicamente

Documento apto para ser publicado en el Portal del Consejo